

Universidade de Lisboa

Faculdade de Direito

Relatório de Estágio



FACULDADE DE DIREITO
Universidade de Lisboa

A execução dos fundos estruturais e de investimento da UE e as
PME

Laura Carolina Teixeira Andrade

Mestrado em Direito e Prática Jurídica: Direito Financeiro Fiscal

2019

Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Mestrado em Direito e Prática Jurídica: Direito Financeiro e Fiscal

Relatório de Estágio



A execução dos fundos estruturais e de investimento da UE e as
PME

Laura Carolina Teixeira Andrade

Orientador da FDUL:

Professor Doutor José Renato Gonçalves

Orientadora do Escritório de Advogados Carlos Pinto de Abreu e Associados-Sociedade
de Advogados, SP, RL

Advogada: Dra. Sofia Alexandra Martins dos Santos

2019

Resumo:

O presente Relatório resulta de uma articulação entre a vertente teórica e jurídica, a partir do estágio curricular que realizámos junto da Carlos Pinto de Abreu (CPA) e associados SP, RL, com uma perspetiva científica do Direito, no contexto do Mestrado em Direito e Prática Jurídica, especialidade de Direito Financeiro e Fiscal, na Faculdade de Direito de Lisboa.

Pretendemos, nesta sede, expor o trabalho realizado na CPA, durante cinco meses, dando conta das matérias que foram tratadas e das actividades que realizámos durante o estágio de forma a explicitar o modo e as soluções que encontrámos para resolver os processos nos quais intercedemos.

Em junção com esta componente prática, é ainda objectivo deste presente documento analisar a execução dos fundos estruturais de investimento da União Europeia no desenvolvimento financeiro das pequenas e médias empresas (PME).

Os fundos europeus estruturais e de investimento (FEEI) reportam-se aos fundos de política de coesão, Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), Fundo Social Europeu (FSE) e Fundo de Coesão (FC). Englobam ainda o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP), para completar o quadro de referência dos fundos da União Europeia (UE).

Estes fundos têm subjacente programas comunitários com variadas temáticas onde são aplicados o valor monetário provindo destes. As metas definidas por estes programas têm especial relevância para a economia, nomeadamente para o desenvolvimento empresarial ao nível da composição e constituição das PME, para as tecnologias digitais e para o desenvolvimento tecnológico. Estes programas comunitários estão presentes nas temáticas do fundo, mais concretamente do FEDER, por ser o que representa melhor estas áreas.

Analizamos deste modo o fundamento de cada fundo de investimento, ou seja, o que estes pretendem realizar e a forma como podem ser requeridos. No entanto, o nosso foco principal prende-se com a execução preterida pelos mesmos, ou seja, a sua execução temporal no quotidiano nacional e europeu até ao presente.

Posteriormente, estabelecemos uma relação com as PME através do FEDER, o fundo mais importante por conter objectivos e financiamentos para estas empresas quanto à forma jurídica, i.e, e qualificadas e ainda como se procede à sua tributação em Portugal e na União Europeia. Estabelecemos então uma comparação entre estes dois espaços geográficos.

É também o nosso objectivo perceber que tipo de benefícios as PME adquirem e podem ser alvo com o intuito de estabelecer um segmento, ou não, da possibilidade de estas serem deveras mais privilegiadas em relação às restantes empresas. Por fim, abordamos se esses benefícios podem ser actualmente considerados como simples vantagens consagradas pela Constituição da República Portuguesa, ou se são forma de auxílios de Estado, muitos deles com financiamento da União Europeia.

Palavras-Chave: Benefícios fiscais, empresas, fundos comunitários, impostos, PME, tributação.

Abstract

This report is a result of a link between the legal theoretical perspective, developed through a curriculum internship at Carlos Pinto de Abreu (CPA) and Associados S.P. R.L. and a scientific perspective of the Law, in the context of the Master's degree in Law and Legal Practice, specialty in Financial and Tax Law, at Faculdade de Direito de Lisboa. We intend to present the work carried out in the CPA for five months, explaining the subjects that were dealt with and the activities that we intervened in during the internship, in order to explain the way and the solutions we found to solve the processes in which we intervened.

In addition to this practical component, it is also the objective of this document to analyze the implementation of the European Union's structural investment funds in the financial development of small medium sized enterprises (SME).

The European Structural Funds and Investment Funds (FEEIs) are related to cohesion policy funds, the European Regional Development (ERDF) Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund. It also includes the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund to complete the reference framework for EU funds.

These funds have underlying community programs with various themes where the monetary value comes from them. These programs have relevant goals for economics, namely enterprise development in the composition and constitution of SME, digital technologies and technological development. Furthermore, such programs are present in the themes of the fund, more specifically the ERDF, for being what best represents these areas. We analyze in this way the rationale of each investment fund, i.e. what they intend to achieve and how they may be required, but our main focus is on the development deferred by the ERDF in relation to small and medium sized enterprises, how they are created and qualified and how they are taxed in Portugal and in the European Union. In this context, a comparison between these two geographical spaces is drawn. It is also our main objective to realize which advantages SME benefit from in comparison to other companies.

Finally, we consider whether these benefits can currently be considered as simple advantages enshrined in the Constitution of the Portuguese Republic, or whether they are a form of State aid, much of which is financed by the European Union.

Keywords: Community funds, companies, PME, taxation, taxes, tax benefits.

Lista de Siglas e Acrónimos

Artº - Artigo

BEI - Banco Europeu de Investimento

CAE - Classificação Portuguesa das Atividades Económicas

CDF - Carta dos Direitos Fundamentais

CE - Comunidade Europeia

CECA - Comunidade Europeia do do Carvão e do Aço

CFE - Centros de Formalidades de Empresas

CFI - Código Fiscal do Investimento

COSME - Programa para a Competitividade das Empresas e das Pequenas e Médias Empresas

CPA - Carlos Pinto de Abreu

CRP - Constituição da República Portuguesa

CSC - Código das Sociedades Comerciais

CT - Código Tributário

DLRR - Dedução por Lucros Retidos e Reinvestidos

EBF - Estatuto dos Benefícios Fiscais

FEADER - Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento

FEAMP - Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas

FEDER - Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

FEEI - Fundos Europeus Estruturais e de Investimento

FSE - Fundo Social Europeu

IAPMEI, I.P. - Agência para a Competitividade e Inovação, I.P

IES - Informação Empresarial Simplificada

IRC - Imposto Sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas

IRS - Imposto Sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

LGT - Legislação Geral Tributária

NIPC - Número de Identificação da Pessoa Colectiva

NISS - Número de Identificação da Pessoa Singular

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

PAC - Política Agrícola Comum

PCP - Política Comum das Pescas

PDR - Plano de Desenvolvimento Rural

PME - Pequenas e Médias Empresas

PMI - Política Marítima Integrada

POCI - Programa Operacional de Competitividade e Internacionalização

QREN - Quadro de Referência Estratégica Nacional

RGIC - Regulamento Geral de Isenção por Categoria

RNPC - Registo Nacional de Pessoas Colectivas

SIFIDE - Sistema de Incentivos Fiscais à I&D Empresarial

TCE - Tratado da Comunidade Europeia

TFUE - Tratado de Funcionamento da União Europeia

TIC - Tecnologias da Informação e da Comunicação

TJUE - Tribunal de Justiça da União Europeia

TOC - Técnico Oficial de Contas

UE - União Europeia

Índice

Resumo:.....	3
Abstract	5
Lista de Siglas e Acrónimos	7
Introdução.....	12
Motivações e Expectativas Pessoais	17
1. Enquadramento: Os fundos estruturais e de investimento da UE na perspectiva de um escritório de advocacia: Carlos Pinto de Abreu e Associados - Sociedade de Advogados, SP, RL.	19
2. Fundos Estruturais e de Investimento da União Europeia	24
2.1 Evolução dos Fundos Europeus	24
2.2 Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.....	37
2.3 Fundo de Coesão	42
2.4 Fundo Social Europeu.....	44
2.5 Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural.....	46
2.6 Fundo Europeu de Assuntos Marítimos e das Pescas.....	47
3. Programas Comunitários 2014-2020	50
3.1 Programa de Competitividade e Internacionalização como forma de estratégia nacional e europeia.....	50
3.2 Estratégia Europa 2020 e Portugal 2020.....	55
3.2.1 A execução dos Fundos Europeus	57
4. Abordagem histórica: As Micro, Pequenas e Médias Empresas (PME).....	64
4.1 O real conceito de PME	65
4.2 Regime Jurídico e Fiscal das Pequenas e Médias Empresas	67
4.3 Tributação exclusiva em Portugal	71
4.4 Tributação na União Europeia.....	75
4.5 A actual consideração das PME	80

4.6 A tributação directa no Espaço Europeu.....	84
5. Os Benefícios e Auxílios de Estado na União Europeia	90
5.1 Definição de Benefícios Fiscais	92
5.2 Estatuto dos Benefícios dedicados às PME	92
5.3 Os Auxílios de Estado	96
5.4 Auxílios Estatais às PME.....	99
5.5 Utilização abusiva de regimes fiscais favoráveis	102
6. Actividades realizadas num âmbito do estágio num escritório de Advocacia: Carlos Pinto de Abreu e Associados, Sociedade de Advogados, SP, RL.	104
6.1 Constituição de uma sociedade “na hora”	105
6.2 Estatuto de Residente Não Habitual em Portugal	111
6.3 Mecanismo de alerta precoce quanto à situação económica e financeira das empresas	113
6.4 Princípios do Processo Tributário	116
6.5 Outras tarefas realizadas fora do âmbito do Direito Fiscal.....	118
6.5.1. Requerimento Injunção	118
6.5.2 A convenção entre Portugal e Angola para eliminar Dupla Tributação em Matéria de Impostos sobre o Rendimento e Prevenir a Fraude e a Evasão Fiscal	120
Conclusão	123
Bibliografia.....	127
Jurisprudência.....	131
Hiperligações	132
Agradecimentos	133
Anexo I- Comprovativo de Constituição de uma Sociedade Unipessoal por Quotas “na hora”	136
Anexo II- NON-HABITUAL TAX RESIDENT STATUS	141
Anexo III- Despacho de nulidade emitido pela Sociedade X	152
Anexo IV- Comprovativo de entrega de peça processual.....	155

Anexo V- Convenção entre Portugal e Angola para Eliminar a Dupla Tributação em Matéria de Impostos sobre o Rendimento.....	156
---	-----

Introdução

Este trabalho, intitulado “A execução dos fundos estruturais e de investimento da UE e as PME”, tem por base o cumprimento do estágio curricular, com a duração de cinco meses, na Carlos Pinto de Abreu e Associados, Sociedade de Advogados, SP, RL. em Lisboa, que iniciámos a sete de Janeiro de 2019 e terminámos a sete de Maio de 2019, no âmbito do Curso de Mestrado de Direito e Prática Jurídica, especialidade em Direito Financeiro e Fiscal, na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

O estágio curricular tinha como principal objetivo o aprofundamento, numa componente de aplicação prática, dos conhecimentos adquiridos tanto no curso de especialização correspondente à parte letiva do Mestrado, quanto, ainda, da Licenciatura em Direito. Começaremos com uma primeira introdução acerca do tema escolhido para este trabalho e, posteriormente, passaremos a explicitar a parte prática do estágio no Capítulo IV.

Sabemos que a União Europeia, desde a sua criação, está empenhada em criar emprego e uma sociedade socialmente inclusiva. Surgiram assim novas leis para adotar recentes políticas em áreas como a política social, direito do consumidor, meio ambiente direito empresarial e desenvolvimento sustentável.

Estes temas europeus-económicos sempre estiveram no âmbito europeu desde o início das políticas de coesão e de desenvolvimento, e estão agora no cerne da Estratégia Europa 2020 e consequentemente na estratégia Portugal 2020 onde se incluem os fundos europeus estruturais e de investimento que são grande parte do nosso objecto de estudo.

Os fundos europeus de investimento visam proporcionar apoios para a concretização dos planos estratégicos dos anos anteriores e do ano corrente, tendo uma missão específica que se rege, nomeadamente, por proporcionar uma coesão económica, social e territorial.

Mais de metade das verbas da União Europeia que são utilizadas pelos cinco principais fundos que traduzem-se na sigla FEEI, sendo estes geridos em conjunto pela Comissão Europeia e pelos países da União Europeia. Os FEEI referem-se aos Fundos da Política de Coesão Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), Fundo Social Europeu (FSE) e Fundo de Coesão (FC), ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP).

O fundo referido tem a máxima importância para o nosso estudo como por exemplo: FEDER, FSE, FC, FEADER e FEAMP devido aos seus máximos objetivos que nos interessam, pois a aposta nacional dos mesmos distingue-se da média europeia em diferentes áreas:

- Promoção da competitividade e internacionalização com forte relevo na inovação e reforço da criação, modificação e qualificação do regime jurídico das PME;
- Tecnologias Digitais;
- Investigação e Inovação das PME;
- Emprego e qualidade de vida;
- Desenvolvimento agrícola e dos sectores terciários;
- Desenvolvimento marítimo e sector das pescas.

Em conjugação com os fundos de investimento referidos, destacamos que estes são desenvolvidos através de programas comunitários nas diversas áreas que se estabeleceram. No nosso estudo, o FEDER toma uma posição de relevo por querermos estabelecer uma ligação do fundo comunitário com o desenvolvimento das PME através da elaboração governamental do Programa Operacional de Competitividade e Internacionalização (POCI). O POCI tem como objetivo contribuir para a criação de uma economia mais evolutiva, baseada em atividades intensivas em conhecimento, na aposta de bens e serviços transacionáveis e internacionalizáveis, e no reforço da qualificação e orientação exportadora das empresas portuguesas, em especial das PME, promovendo também a redução dos custos associados a uma maior eficiência dos serviços. O POCI estipula no seu domínio a competitividade e internacionalização das PME, a inovação e desenvolvimento tecnológico do sector empresarial e por isso concentra nesse domínio mais de 40% das verbas sendo que as PME surgem como principais destinatários da iniciativa em Portugal. ¹

¹ Decreto-lei do Diário da República nº159/2017 de 18-08-2018. Estabelece as regras gerais de aplicação dos programas operacionais e dos programas de desenvolvimento financiados pelos fundos europeus estruturais e de investimento, para o período de programação 2014-2020. Decreto-lei nº 81/2017 de 30 de Junho consiste noutro programa definido como “Capitalizar” que tem como propósito criar um programa estratégico de apoio e relançamento na economia das PME. Informação disponível em: <https://dre.pt/home/-/dre/107596686/details/maximized>. (pesquisa do dia 04 de Maio de 2019 pelas 12:00).

“As micro, pequenas e médias empresas (PME) são o motor da economia europeia.

São uma fonte essencial de postos de trabalho, desenvolvem o espírito empresarial e a inovação na UE, sendo por isso cruciais para fomentar a competitividade e o emprego.

A nova definição de PME², representa um passo muito significativo na direção de um ambiente empresarial mais favorável às PME e visa promover o empreendedorismo, o investimento e o crescimento.

Esta definição foi elaborada “após amplas consultas com os agentes envolvidos, o que demonstra a importância de ouvir as PME para a consecução dos objetivos de Lisboa”.³

As atividades e o desenvolvimento das PME são fundamentais para o crescimento económico da União Europeia. Por isso torna-se imperativo perceber de forma adequada o regime de criação, modificação, qualificação e desenvolvimento das mesmas bem como são tributadas. Neste âmbito é de especial interesse apurar como se procede a essa tributação dentro da União Europeia e em especial em Portugal.

As políticas definidas para as PME, devem refletir as diferenças existentes de modo a desenvolver todo o seu potencial, uma vez que muitas destas empresas apenas operam nos mercados locais e regionais, contudo existem outros espaços geográficos e, cada vez mais, assiste-se a uma migração porque procuram um crescimento rápido em mercados de maiores dimensões.

Pretende-se, no contexto das PME, alcançar de forma completa e conclusiva o seu regime jurídico e de financiamento através da União Europeia refletido na tributação direta que surge aqui como uma diferença perante outras empresas. De forma a completar esse estudo abordam-se aspectos importantíssimos como analisar o processo de declaração de imposto sobre as pessoas colectivas (IRC) e singulares (IRS) e ainda a

² “A nova definição de PME introduz três categorias de empresas, com cada uma a corresponder ao tipo de relação que uma empresa pode estabelecer com outra (autónomas, parceiras e associadas). Esta distinção é necessária para obter uma imagem nítida da situação económica de uma empresa e para excluir as que não sejam verdadeiras PME”, in Comissão Europeia, *A nova definição de PME guia do utilizador e modelo de declaração*, Publicações Empresas e Indústrias, Comunidades Europeias, 2006 pp. 3-5.

³ Günter Verheugen- membro da Comissão Europeia e responsável pelas empresas e a indústria, in Comissão Europeia, *A nova definição de PME guia do utilizador e modelo de declaração*, Publicações Empresas e Indústrias, Comunidades Europeias, 2006, pp. 3-5.

aplicação de taxas especiais inferiores em relação às restantes empresas do território nacional e europeu.

Abordar-se, em primeiro lugar, os fundos comunitários de investimento porque muitas das PME apresentam um grande apoio dos mesmos no seu processo de criação, por se integrarem nos critérios necessários para obter meios de financiamento.

De seguida, pretende-se esclarecer que se existem diferenças entre a constituição e financiamento destas empresas e perceber se de alguma forma as PME podem sair beneficiadas no processo de tributação adotado. Estudos realizados pela Comissão Europeia baseados, por exemplo, no princípio da tributação na origem denotam que pode existir um favorecimento nas transações intracomunitárias tornando-se menos oneroso o cumprimento das diversas obrigações aplicáveis a cada Estado-Membro.

Quanto ao imposto sobre o rendimento coletivo, apesar de se verificar na concessão de PME num dado território uma diminuição das taxas de imposto sobre as pessoas coletivas, esta situação pode originar um aumento das bases tributação.

As diferenciações tanto nos impostos como na tributação dificultam, principalmente, a harmonização das normas a nível europeu deixando um espaço reduzido de atuação pelas empresas que queiram estabelecer-se nesses espaços geográficos. Entende-se ser necessário ainda aferir quais os benefícios fiscais concedidos às mesmas e em que estes se baseiam e se, eventualmente, podem a vir ser concretizados em auxílios de Estado e de que tipo. Pretende-se uma análise de todos estes aspectos baseada no estudo do funcionamento e desenvolvimento financeiro das PME através dos fundos europeus estruturais de investimento, devido, e não só a um contexto actual de alguma pretensa ausência de governação global fiscal, numa União Europeia que deve ser um exemplo a seguir para as mais pequenas governações tais como as nacionais e regionais.

A crise económica pela qual passamos atingiu muitos dos países da União Europeia. Em consequência, alguns estados membros pediram resgates ao FMI, abalando a construção de uma União Europeia forte e dedicada aos seus mais variados assuntos políticos, económicos e sociais.

Em suma, este estudo baseou-se numa relação de proximidade claramente existente entre o Direito Fiscal e o Direito Europeu Fiscal em que sempre se pretendeu que estes se interligassem de forma mais definitiva. No entanto, o desejo de soberania fiscal de cada Estado-Membro pode comprometer a harmonização tão desejada.

Motivações e Expectativas Pessoais

Como aluna do segundo ano de Mestrado em Direito e Prática Jurídica, especialidade em Direito Financeiro e Fiscal, da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, o passo seguinte seria escolher entre dissertação ou relatório de estágio.

Existiu a possibilidade de decidir pelo relatório de estágio e acabei por seguir esta via, que desde logo se mostrou uma surpresa muito positiva a vários níveis. Com esta experiência pude aplicar conhecimentos que adquiri ao longo dos cinco anos que estive na licenciatura e outros mais muito relevantes não só para minha vida profissional, mas também a nível pessoal de forma muito prática o que não se verificou de certo modo nos anos anteriores.

Na lista de entidades disponíveis para uma eventual candidatura decidi, sem grandes dúvidas escolher o escritório de advocacia Carlos Pinto de Abreu e Associados SP, RL. Apercebi-me desde logo que poderia adquirir conhecimentos transversais às várias áreas do Direito, como por exemplo em direito comunitário, fiscal, societário e civil retirando uma experiência ampla, mas ao mesmo tempo focada e contextualizada no âmbito deste relatório.

Tinha também um real interesse por saber como funcionava uma sociedade de advogados de como se organizava os processos, os métodos que tinham de ser usados, como falar com os clientes, como arranjar soluções quando mais ninguém arranja e prever um caminho para solucionar graves, médios e pequenos problemas que podem surgir e que muitas vezes nem imaginamos que podem acontecer. Outros exemplos mais poderiam ser dados: Como constituir uma sociedade, como fazer a contagem e descrição dos impostos mais comuns como IRS, IRC, o processo pelo qual um cidadão estrangeiro adquire um estatuto de residente não habitual, como fazer um requerimento de injunção e até mesmo como adquirir o número colectivo de uma pessoa colectiva que foi registada noutro país.

Quanto às expectativas pessoais aquando da candidatura, tinha ideia de que poderia vir a trabalhar mais temas de societário / fiscal do que aqueles que trabalhei, contudo tenho noção de que tudo o que foi possível trabalhar nessa área foi-me dado e que sempre houve todo um cuidado para assim o ser.

No entanto, nestes meses não foram muitos os casos recebidos com matérias comunitárias fiscais o que dificultou um pouco o nosso trabalho, mas os poucos que foram tiveram uma grande absorção.

Por isso sim, verificou-se parte do meu objectivo prático relacionado com o tema descrito neste trabalho mais teórico e foi uma grande ajuda para completar alguns desfechos nas matérias das pequenas e médias empresas e até mesmo nos fundos comunitários. Não foi um total objectivo cumprido, mas sem dúvida que a todos os níveis o saldo foi muito positivo desta experiência prática.

Capítulo I

1. Enquadramento: Os fundos estruturais e de investimento da UE na perspectiva de um escritório de advocacia: Carlos Pinto de Abreu e Associados - Sociedade de Advogados, SP, RL.

Neste capítulo, será feito o enquadramento teórico sobre as matérias desenvolvidas no âmbito do mestrado em Direito Financeiro e Fiscal e contextualizadas nas actividades práticas desenvolvidas no escritório de advocacia. Este enquadramento será feito num âmbito primeiramente generalizado. Posteriormente, será aprofundado de modo a permitir uma análise mais concreta das actividades realizadas ao longo de cinco meses de estágio na Carlos Pinto de Abreu e Associados (CPA), Sociedade de Advogados, SP, RL.

Ter a possibilidade de fazer um estágio numa sociedade de advogados torna-se uma mais-valia em vários aspectos, nomeadamente na medida em que acrescenta inúmeras informações e competências tanto ao percurso académico como ao pessoal. Além disso, faz com que possamos assentar alguns conhecimentos que foram abordados durante a licenciatura nas unidades curriculares de Direito Civil, Penal e de Família entre outras e, principalmente, no mestrado em prática jurídica especialidade de Direito Financeiro e Fiscal.

No mestrado em questão, são lecionadas em várias disciplinas obrigatórias temáticas relacionadas com os fundos estruturais e de investimento da União Europeia (FEEI) que intimamente se reportam aos fundos de política de coesão, Fundo europeu de desenvolvimento regional⁴ (FEDER), Fundo social europeu⁵ (FSE) e Fundo de coesão (FC).⁶ Completamos ainda o quadro geral dos fundos referindo, nas mais variadas disciplinas, o Fundo europeu dos assuntos marítimos e das pescas (FEAMP) e o Fundo europeu agrícola de desenvolvimento (FEADER).⁷

⁴ O fundo estabelece os seus objectivos nos Artigos 174.º a 178.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

⁵ Artigo 162.º, a 164.º, 174.º, 175.º, 177.º, e 178.º, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

⁶ Artigo 177.º, (em, particular o segundo parágrafo) do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

⁷ Artigos 38.º a 44.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Faz assim parte de uma das duas vertentes do mestrado o estudo dos financiamentos europeus no direito fiscal nacional e internacional.

Utilizam-se, no contexto dos fundos estruturais e de desenvolvimento da União Europeia (UE), legislações e regulamentos realizados pela Comissão Europeia. A título de exemplo: o Tratado de Roma, Lisboa, e o Tratado de Funcionamento da União Europeia, Tratado da União Europeia e ainda directivas europeias. As directivas incidem sobre a tributação dos dividendos, juros e *royalties* adquiridos pelas sociedades do espaço comunitário europeu.

Para alcançar os objetivos estabelecidos nos Tratados, Regulamentos e nas Directivas, a UE adota diferentes tipos de atos. Alguns desses atos são vinculativos outros não. Alguns são aplicáveis a todos os países da comunidade europeia, outros apenas a alguns deles.

O estudo prático destas temáticas é deveras importantíssimo. Decidi, por isso, aquando da candidatura de estágio, escolher o escritório CPA, pois tinha em mente tratar de processos relacionados com os temas descritos para conseguir perceber de modo concreto qual a execução dos fundos estruturais de investimento da União Europeia e a sua conjugação com as pequenas e médias empresas (PME). A minha escolha também se prendeu com as áreas de actuação em que o escritório trabalha diariamente sendo essas os direitos humanos, direito punitivo, direito de empresa, comercial, civil, fiscal e por fim direito internacional europeu.

Posto isto, as áreas em que incidiu o meu estágio foram especificamente as do Direito Internacional, Societário, Fiscal e Civil com o acompanhamento total e privilegiado da Dra. Sofia Martins do Santos, com quem consegui adquirir várias ferramentas de estudo e de trabalho que certamente serão necessárias num futuro próximo.

Comecei assim, por tratar de processos relacionados com a constituição de sociedades, podendo as sociedades enquadrar-se em distintas formas jurídicas existentes, tais como: as sociedades unipessoais por quotas, por quotas e anónimas.

A constituição destas sociedades pode ser financiada através de fundos europeus estruturais e de investimento que são um instrumento essencial de apoio ao desenvolvimento do país e à correção das assimetrias regionais que persistem nas mais

variadas zonas. As sociedades podem ser fundadas por empresários nacionais e estrangeiros residentes ou não residentes em Portugal.

Para proceder à constituição de uma sociedade unipessoal por quotas, dos quais mais exemplares, obtivemos é por regra redigida, primeiramente, uma procuração com todos os poderes, para assim a advogada coorientadora proceder à constituição da sociedade em prol destes.

Visto que muitos dos clientes são estrangeiros e o procedimento precisa de ser autenticado posteriormente nas entidades públicas designadas e adequadas, como o registo nacional de pessoas colectivas, este processo, será explicitado de forma concreta numa outra parte deste trabalho.

É necessário clarificar que um dos requisitos essenciais para auferir dos meios de financiamento dos fundos da União Europeia é existir uma sociedade bem constituída⁸, e a sua situação tributária e contributiva tem de estar regularizada perante a administração fiscal e a segurança social.

É imperativo ser sócio de uma sociedade legalmente registada, para iniciarmos uma possível verificação se existe ou não a possibilidade de determinada entidade se candidatar a algum fundo comunitário.

⁸ Os beneficiários devem declarar ou comprovar, se para tanto forem notificados, que cumprem, quando aplicável em função da natureza do beneficiário, do apoio ou da medida, a determinar em regulamentação específica, e sem prejuízo de outros previstos na legislação europeia ou na regulamentação específica aplicáveis, os seguintes critérios: a) estarem legalmente constituídos; b) terem a situação tributária e contributiva regularizada perante, respetivamente, a administração fiscal e a segurança social, a verificar até ao momento da assinatura do termo de aceitação, sem prejuízo de em regulamentação específica aplicável ao FEADER e ao FEAMP se definir em momento distinto; c) poderem legalmente desenvolver as atividades no território abrangido pelo PO ou PDR e pela tipologia das operações e investimentos a que se candidatam; d) possuírem, ou poderem assegurar até à aprovação da candidatura, os meios técnicos, físicos e financeiros e os recursos humanos necessários ao desenvolvimento da operação; e) terem a situação regularizada em matéria de reposições, no âmbito dos financiamentos dos FEEI; f) Apresentarem uma situação económico -financeira equilibrada ou demonstrarem ter capacidade de financiamento da operação; g) não terem apresentado a mesma candidatura, no âmbito da qual ainda esteja a decorrer o processo de decisão ou em que a decisão sobre o pedido de financiamento tenha sido favorável, exceto nas situações em que tenha sido apresentada desistência; h) encontrarem -se, no âmbito do FSE, certificados ou recorrerem a entidades formadoras certificadas, quando tal seja exigível nos termos dos n.º 3 a 5 do artigo 12.º; i) não deterem nem terem detido capital numa percentagem superior a 50 %, por si ou pelo seu cônjuge, não separado de pessoas e bens, ou pelos seus ascendentes e descendentes até ao 1.º grau, bem como por aquele que consigo viva em condições análogas às dos cônjuges, em empresa que não tenha cumprido notificação para devolução de apoios no âmbito de uma operação apoiada por fundos europeus.

A configuração e definição destes fundos está presente no Decreto-Lei nº 159/2014 de 27 de Outubro, aprovado pela presidência do conselho de ministros.

Ao ter acesso a este tipo de processos consegui fazer um estudo sobre a candidatura aos fundos da União Europeia e do conteúdo de projectos/ programas que podem vir a ser financiados por estes por se enquadrarem dentro dos critérios de selecção.

Além disso, consegui aprender como é constituída uma sociedade e todos os seus trâmites legais e consegui uma óptima posição que eu ambicionava para desenvolver de forma adequada o tema deste trabalho.

Com esta experiência, consegui também adquirir e compreender a forma como são prestados os serviços perante determinadas entidades públicas que gerem as finanças públicas, privadas do património do Estado e ainda como são tratados os dados pessoais de determinadas pessoas singulares e colectivas de forma a tornar todos os procedimentos mais simples e correctos.

Apesar dos fundos estipularem um grande âmbito de aplicação estes contêm programas comunitários que são os “motivos” ou os preposítos de fazer aplicar os meios de financiamento destes em objectivos como: apoios às PME, apoio à investigação e criação de novas oportunidades inovadoras pelas quais precisam de um incentivo financeiro. Não só pelo motivo de precisarem de uma ajuda financeira, mas também porque depois da candidatura ter sido feita e de terem sido explicados os termos do projecto pelo qual é pedido determinada ajuda se verificar que este tem um cunho inovador, pelo que vale a pena investir em Portugal ou na União Europeia.

Os fundos da União Europeia fazem movimentar a economia de forma a que em termos mais nacionais se sinta uma abertura para novas oportunidades de investimento em sociedades que abrangem as mais variadas áreas. A canalização de fundos para projectos designados como programas de apoio a internacionalização e competitividade fazem parte da sua execução por natureza, mas quem fala de internacionalização e competitividade fala de apoio a mão de obra precária, a livre circulação de pessoas, bens e mercadorias, ou investimentos em áreas marítimas que sejam proveitosas futuramente.

Estes compreendem uma série de actividades e projectos nunca antes estruturados sendo uma espécie de junção de factores localizadores, sociais e económicos que se concentram em desenvolver financeiramente vários pólos de actividade necessários à economia internacional e, principalmente, nacional.

Estes não têm só uma determinada área, e uma possível candidatura a estes também concebe uma gestão das finanças públicas e privadas estando assim presentes nas contas do Orçamento de Estado para podermos medir as despesas e os gastos que poderão ser efectuados.

Durante o estágio na área da advocacia, senti que tudo o que nos passa pelas mãos tem uma componente profissional bem como, pessoal, aquando da análise da linha pensamento a seguir para a resolução do problema com que nos defrontamos.

Esta perspectiva surge da análise de todas as possibilidades e de todos os limites legais sem poder esquecer nenhum de forma a que não cometamos nenhum erro que possa ter um custo desmedido. A afirmação seguinte transmite exactamente isso: “A Advocacia não é uma simples prestação de serviços, um acto mercantil ou meramente interessado. O acto do advogado é útil e gera utilidade, muito para além do valor estritamente económico. Os direitos de personalidade, a liberdade, os direitos patrimoniais, a honra e os valores são a nossa preocupação.”⁹

O valor acrescentado está na resposta pronta, na antecipação dos problemas, na prevenção dos riscos, na utilidade do aconselhamento, na minimização dos danos, na pro-actividade dos conselhos, na qualidade do patrocínio e na efectividade da defesa”.

Ainda quanto às actividades que desempenhei, não posso deixar de fazer uma menção a todos os preciosos estudos acerca dos fundos estruturais e da sua aplicação nas empresas podendo solucionar outras questões de interesse como a tributação das pessoas colectivas e das pessoas singulares a que procedem determinados cidadãos devido à sua nacionalidade e residência ser fora do âmbito nacional.

Não nos podemos esquecer que a tributação tem um grande papel aqui tendo em conta que com a ajuda dos fundos comunitários, na criação das PME e mesmo nas

⁹ Informação disponível em : <https://carlospintodeabreu.com/> (pesquisa do dia 26 de Junho de 2019 pelas 15:00 horas).

restantes empresas, proporciona que estas possam focar-se de forma definitiva nos seus objectivos mensais e anuais.

Até porque uma das características de referência dos fundos está relacionado com o seu término, e também estes apresentam um certo período durante o qual estão activos até, digamos, serem cumpridos os objectivos a que se propuseram, e aí são retirados. Estamos então a falar de 4 anos dependendo-se as metas conseguiram ser alcançadas, porque se não conseguirem os ainda propósitos serão alcançados no ano seguinte.

Por fim, não queria deixar de explicitar novamente a grande experiência que foi poder tratar de perto de processos, temáticas e legislações nacionais e europeias nestes meses que enriquecerem o meu ser a todos os níveis possíveis. Considero que foram ferramentas essenciais para conseguir desenvolver o tema sobre a execução dos fundos estruturais e de investimento da UE e as PME.

2. Fundos Estruturais e de Investimento da União Europeia

2.1 Evolução dos Fundos Europeus

No início da União Europeia, já se previa que algumas questões precisavam de ser revistas, e que outras necessitavam de ser criadas para existir uma unidade que se consubstanciada numa espécie de Comunidade Europeia, vindo a ser proclamada pelo Tratado de Roma¹⁰.

Em 25 de Março de 1957, foram assinados dois tratados, o tratado que institui a Comunidade Económica Europeia (CEE) e o tratado que institui a comunidade europeia da Energia Atómica (CECA ou EURATOM). As decisões das duas comunidades foram tomadas pelo Conselho, mediante a proposta da Comissão.

O tratado que institui a CEE tinha objectivos muito claros: a formação de uma união aduaneira para os produtos industriais para trabalhar no sentido da integração e do crescimento económico através das trocas comerciais.

¹⁰ Nesta análise acerca dos fundos europeus seguiremos de perto o texto de GONÇALVES, Renato José, *O Euro e o Futuro de Portugal e da União Europeia*, estudo sobre o desenvolvimento e a coesão económica social e territorial no contexto da união monetária europeia e da globalização, Coimbra Editora, 2010, pp. 525-540.

Para isso, criou um mercado comum agrícola e com metas assentes na livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais¹¹. No preâmbulo deste tratado já existia uma certa preocupação com a política regional e em reduzir as assimetrias e os atrasos das regiões europeias menos favorecidas. Existia também uma preocupação no premeditado desenvolvimento das políticas regionais ligadas à actividade comercial e, consequentemente, à actividade económica para corrigir as assimetrias já existentes e que se iriam agravar com o passar do tempo. Certamente que as referidas assimetrias dificultaram a integração europeia e à semelhança de outras políticas definidas pelos Estados-Membros.

Ao projectar o texto do Tratado o Comité Shark chegara a debater a função regional da futura comunidade, admitindo o estabelecimento de um fundo regional. Contudo, esta hipótese seria abandonada, dando lugar a outro instrumento, o Banco Europeu de Investimento (BEI)¹². O Banco Europeu de Investimento (BEI) promove os objetivos da União Europeia ao conceder financiamento a longo prazo e garantias, bem como ao prestar aconselhamento a projetos. Apoia projetos, tanto dentro, como fora da UE. Os seus acionistas são os Estados-Membros da UE. O BEI é o acionista maioritário do Fundo Europeu de Investimento (FEI) e, juntamente com este último, constitui o Grupo BEI.

No âmbito do Plano de Investimento para a Europa proposto pela Comissão, o BEI faz parte de uma estratégia mais abrangente destinada a ultrapassar a ampla insuficiência de investimento, ao aliviar os investidores de alguns riscos inerentes aos investimentos.

¹¹ Em conjugação com os referidos ainda pretendia: estabelecer os fundamentos de uma «união cada vez mais estreita» entre os povos europeus; assegurar, mediante uma ação comum, o progresso económico e social dos seus países eliminando as barreiras comerciais e outras barreiras entre si; melhorar as condições de vida e de trabalho dos cidadãos; garantir o equilíbrio nas trocas comerciais e a lealdade na concorrência; reduzir as desigualdades económicas e sociais entre as diversas regiões da CEE; suprimir gradualmente as restrições ao comércio internacional através de uma política comercial comum; respeitar os princípios da Carta das Nações Unidas e unir recursos para preservar e reforçar a paz e a liberdade e apelando aos outros povos da Europa que partilham dos seus ideais para que se associem aos seus esforços.

¹² Artigos 308.º e 309.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Outras disposições relativas ao BEI encontram-se nos artigos 15.º, 126.º, 175.º, 209.º, 271.º, 287.º, 289.º e 343.º do TFUE. Protocolo (n.º 5) sobre os Estatutos do Banco Europeu de Investimento e Protocolo (n.º 28) sobre a coesão económica, social e territorial, em anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Informação disponível em: https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-investment-bank_pt (pesquisa realizada dia 26 de Junho de 2019 pelas 16:00 horas).

Ao BEI veio aliar-se um mecanismo apelidado de Fundo Social Europeu (FSE), que promove as oportunidades de emprego e o nível de vida dos trabalhadores através da mobilidade geográfica e ocupacional no território da Comunidade. Consagrou-se este fundo porque os Estados acordaram entre si na necessidade de promover as condições de trabalho e, principalmente, as condições de vida dos trabalhadores. Esses feitos podem vir a concretizar-se pelo mercado comum e pela correcção de desequilíbrios nas várias regiões e nos sectores de actividade.

De facto, começou por se destinar as verbas que lhe tinham sido afectas a compartilhar com 50%. A pedido dos Estados-Membros, a partilhação será feita nas despesas que, depois da entrada em vigor do Tratado de Roma, eles fizessem directamente ou através de organismos de direito público, garantindo aos trabalhadores um nível de vida equilibrado através da reconversão profissional e de subsídios de reinstalação.

O restritivo quadro de actuação assim traçado para o FSE e que se acaba de referir viria, porém, a ser consideravelmente alargado através da decisão n.º 71/66, do Conselho, de 1 Fevereiro de 1971, que reformaria aquele instrumento financeiro e as suas diretrizes.

Em suma, o fundo teria a função de contribuir para a resolução dos problemas que afectassem os Estados-Membros e, ao mesmo tempo, o desenvolvimento harmonioso da Comunidade.

Esta função seria desempenhada durante o período temporal de cinco anos subsequentes, pelo menos com demonstração da aplicação financeira dos auxílios concedidos.

Primeiramente, como pudemos verificar foram estes os dois instrumentos juntamente com o Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola¹³ (FEOGA) que

¹³ “Dos três, o mais antigo é o Fundo Social Europeu, criado logo em 1957 pelo próprio Tratado de Roma, cujo artigo 123.º, e em ordem a melhorar as possibilidades de emprego dos trabalhadores no mercado comum, contribuir assim para a elevação do nível de vida (finalidade que, relembre-se, era uma das anunciadas no artigo 2.º, do Tratado), lhe assinalava como tarefa a promoção, na Comunidade, e para os trabalhadores, de facilidades de emprego e mobilidade geográfica e profissional.

Com uma origem diferente não devendo a sua existência a um preceito do próprio Tratado, mas resultando antes de um acto de direito derivado: o regulamento do Conselho n.º 25, de 4 de Abril de 1962 surge depois, para permitir a execução das regras e princípios convencionais dedicados à agricultura, o Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola. A diversidade das operações cobertas pela acção deste instrumento financeiro vão desde as despesas decorrentes da política de mercados e preços até às que têm por objecto as próprias estruturas agrícolas levaram a que o Fundo fosse cindido em 1964, pelo regulamento n.º 17/64, de 5 de Fevereiro, em duas: secções, a secção Garantia e a secção Orientação, das quais apenas a segunda, ao ocupar-se do financiamento das melhorias estruturais na agricultura”, in RAMOS, Moura de Gens

levaram a cabo uma possível política de desenvolvimento regional. Quanto ao FEOGA, este foi concebido como o instrumento de política agrícola comum. Com o intuito de incrementar a produtividade da agricultura, fomentar o progresso técnico e assegurar o desenvolvimento racional da produção agrícola, bem como a utilização óptima dos factores de produção, designadamente da mão de obra: artigo 39.º, número 1 do Tratado de Roma.

O FEOGA além destas metas ainda englobava as ajudas estruturais para o sector das pescas, na altura ainda não era um fundo autónomo fazendo assim parte das políticas FEOGA-Orientação. Contudo, rapidamente se percebeu que este fundo continha demasiados âmbitos e não conseguiria chegar a todos os pólos de actividade por isso procedeu-se a criação do “Instrumento Financeiro de Orientação das Pescas” (IFOP).

A criação do IFOP abriu uma nova área de política comum das pescas, tendo como objectivos iniciais contribuir para a realização da política comum da pesca, apoiando as medidas estruturais no sector da pesca, da aquicultura e da transformação e comercialização dos seus produtos. Dessa forma, promoveu-se a reestruturação do sector, criando condições propícias ao seu desenvolvimento e modernização. Contribuiu ainda para a consecução de um equilíbrio entre os recursos haliêuticos e sua exploração reforçando também a competitividade das estruturas de exploração e o desenvolvimento de empresas economicamente viáveis no sector. Por fim, contribuiu para o melhoramento do abastecimento e a valorização dos produtos da pesca e da aquicultura.

Após algumas fases concretizadas, ainda na sequência de alterações estudadas perante o plano Mansholt¹⁴, apontavam para a racionalização das explorações agrícolas com a concessão de incentivos e para uma optimização de uma possível lógica empresarial. Ainda no centro da política estrutural, foram decididas novas medidas relacionadas com a Comunidade e os instrumentos financeiros chamados de programas integrados e mediterrâneos.

Manuel Rui, *Das comunidades europeias à União Europeia-Estudos de direito Comunitário* 2.ª edição, Coimbra Editora, 1999, pp. 182-183.

¹⁴ Em 1972 surgem as primeiras directivas sócio-estruturais, no rescaldo do Plano Mansholt, que resultaram do reconhecimento da evidência de que a política de preços e mercados da PAC não bastava para resolver muitos dos problemas da agricultura e do mundo rural. Com a delimitação das zonas desfavorecidas e de montanha em 1975 e a correspondente atribuição de indemnizações compensatórias para os agricultores aí residentes, a componente de desenvolvimento rural da PAC passa a incorporar uma dimensão de coesão social e territorial. Em 1977 surge a inevitável extensão dos apoios estruturais às actividades de transformação e comercialização das fileiras agroalimentares.

Contudo, não estavam disponíveis nem ainda tinham sido incluídos todos os tópicos que eram necessários alterar para concretizar uma “quase” ideal política de desenvolvimento a todos os níveis. Por isso, em 1965 a comissão propôs uma elaboração de programas de desenvolvimento para cada região, segundo um método comum e coordenado, bem como a fixação de prioridades para as regiões com maiores dificuldades e em simultâneo para as outras regiões que de menor forma também demonstram disparidades perante outras. Por isso, em 1969, a Comissão recomendou a criação do tal fundo anteriormente explicitado, o fundo europeu de desenvolvimento regional bem como o concreto desenvolvimento de programas associados aos planos nacionais e internacionais, estabelecendo objectivos prioritários no espaço comum.

O ano de 1971 marcou o começo de uma nova era no desenvolvimento regional, pois conjuntamente as autoridades nacionais e internacionais delinearam a execução dos respectivos fundos estabelecidos na altura com prioridades definidas: enfrentar ao atraso das regiões periféricas, as dificuldades das zonas fronteiriças afectadas pelo processo de integração e o declínio das actividades dominantes nas regiões mais industrializadas, bem como a compatibilização das políticas comunitárias a começar pela política agrícola comum.

Depois de algum debate, o conselho europeu compreendeu a necessidade de uma real e estruturada política regional comunitária decidindo ampliar os mecanismos de apoio a essas mesmas políticas, ou seja, uma ampliação de recursos que podem ser disponibilizados para a construção de uma união concisa e próspera.

Existia assim, apesar da crença numa nova era uma instabilidade que tendia a não desaparecer. Por isso foi iniciado o relatório THOMSON em 1973 no qual se enunciava os principais motivos e linhas de acção a criar para o funcionamento do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e a coordenação das diversas políticas regionais nacionais.

A intervenção regional é uma espécie de imperativo humano e moral e não poderia ser de outro modo porque não podemos iniciar uma política económica sem pensar nas consequências proveitosas ou menos proveitosas que podem advir da mesma, e com a estipulação dos fundos comunitários passa-se o mesmo. Estes são estipulados de forma a “ajudar” financeiramente a economia, no entanto as suas consequências vão para além disso beneficiando também as localidades que os recebem e a população que as habitam.

Não podemos conceber uma política económica, em que existe uma aplicação de fundos comunitários sem estabelecer o que de vantajoso traz para aquela área. É notório que investir em determinado sítio ajuda não só no desenvolvimento regional, como na possibilidade de melhor qualidade de vida e não falamos só de estruturas ou de formação, falamos também de poder combater a desinformação e o desemprego de forma clara.

Percebe-se que, sem ajuda, as regiões periféricas menos desenvolvidas que facultassem aos respectivos habitantes condições de trabalho idênticas às dos cidadãos de outras regiões do espaço europeu unificado não haveria verdadeira liberdade de escolha, em que assenta o princípio fundamental, por exemplo, da livre circulação de pessoas.

O grande objectivo era uma espécie de benefício que deveria consistir na atribuição de meios às regiões que sofressem de desequilíbrios para que os corrigissem, pretendo com isso, alcançar uma plataforma de igualdade competitiva.

Depois de muita controvérsia, deu-se a criação estruturada de um fundo de desenvolvimento regional, pois as suas negociações foram demoradas, principalmente devido à divergência de opinião dos países beneficiários (Itália, Reino Unido e Irlanda) e os países contribuintes, (particularmente a República Federal Alemã). Os países contribuintes, como não poderia deixar de ser, tinham alguma dificuldade em abdicar de parte do seu financiamento para emprestar a outros países.

Mesmo sabendo que necessitavam dessa ajuda, poderia ser de certa forma uma relação injusta, uma relação de uma só via em que uns dão e outros recebem sem que parte desse financiamento seja devolvido nos trâmites do que for estipulado pelas partes.

Em 1974, na cimeira de Paris nasceu o tão esperado Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), por um período experimental de três anos, com o fim de corrigir os principais desequilíbrios regionais resultantes da antiga actividade agrícola, de reconversão industrial e do desemprego estrutural¹⁵.

¹⁵ “O regulamento n.º 724/75, de 18 Março, também do Conselho, na sequência das discussões da cimeira de Paris, de Outubro de 1972, concretiza a criação, de há muito defendida pela Comissão, de um Fundo de Desenvolvimento Regional, que surge como o instrumento de realização da política regional com que a Comunidade visava coordenar numa óptica regional as medidas tomadas no plano nacional e comunitário, a fim de reduzir as disparidades e desequilíbrios existentes a nível comunitário e de promover o desenvolvimento das regiões mais desfavorecidas”, in RAMOS, Moura de Gens Manuel Rui, Das comunidades europeias à União Europeia-Estudos de direito Comunitário 2.ª edição, Coimbra Editora, 1999 pp. 182-183.

Este fundo não dispunha ainda de personalidade jurídica nem de autonomia financeira, integrando-se assim no Orçamento Geral da Comunidade, em cumprimento com o princípio da universidade orçamental¹⁶.

As intervenções apoiadas pelo Fundo restringiam-se fundamentalmente a projectos pontuais de infra-estruturas. Estes projectos absorveram mais de 80% dos financiamentos, embora com grande margem de investimento. Em empresas instaladas em zonas menos desenvolvidas que precisavam desses incentivos. Contudo, as suas linhas de orientação ainda não estavam bem definidas de forma a que este pudesse ter uma aplicação. Pretendeu-se assim fazer uma elaboração de novas linhas de acção para este, que incluíam a elaboração de um relatório periódico, destinado a avaliar a eficácia dos instrumentos em vigor da sua coordenação com as acções nacionais, bem como propostas de alteração de estratégias e prioridades.

Igualmente, foi feita uma revisão da regulamentação, que estabeleceu uma secção fora da quota que corresponde apenas a 5% dos financiamentos do Fundo, destinada a acções específicas a adoptar por deliberação unânime do Conselho.

Estas novas acções iriam concretizar-se através de programas plurianuais, e não de projectos pontuais para deste modo podermos ter uma actuação dos fundos possível de concretizar, porque muitas das vezes os projectos pensados não se conseguem fazer de um dia para outro, mas sim no período estipulado ou, até mesmo, no ano seguinte. Verifica-se muito essa prática em Portugal.

A concretização deste fundo passou a desenvolver e financiar investimentos com carácter produtivo, empresarial e de infra-estruturas, sem esquecer por outro lado, o desenvolvimento endógeno. No caso do investimento produtivo, beneficiava empresas que cumprissem uma série de condições (desde poderem receber auxílios regionais do Estado até compromissos quanto à criação de novos empregos). Inerente a esta função

¹⁶ Lei n.º 151/2015-Lei de Enquadramento Orçamental redigida no Diário da República n.º 178/2015, Série I de 2015-09-11 onde apresenta o artigo 9.º, com a seguinte epígrafe : “Unidade e universalidade”

1 - O Orçamento do Estado é unitário e compreende todas as receitas e despesas das entidades que compõem o subsector da administração central e do subsector da segurança social.

2 - Os orçamentos das regiões autónomas e das autarquias locais são independentes do Orçamento do Estado e compreendem todas as receitas e despesas das administrações regional e local, respetivamente.

também tinha outras que consistem na prestação de informações, investigação e apoio tecnológico.

O sentido destas novas vertentes do Fundo Regional decorre da circunstância do montante de que cada Estado pode dispor no concurso ao Fundo. O montante não resulta já de uma quota fixa, mas de um limiar de acesso variável a situar entre um máximo e um mínimo pré-estabelecidos que, normalmente, é estipulado aquando da feitura de determinado projecto.

Esta nova face do regime vem também valorizar como objecto das comparticipações do FEDER os vários programas quer os programas comunitários quer os programas nacionais de interesse comunitário em detrimento dos projectos e das demais acções financiáveis. A valorização que se traduzisse na atribuição de uma dotação de 20% que deveria ser destinada aos programas a partir do terceiro ano.

Salienta-se ainda que uma intervenção da Comissão constitui uma acção de valor, uma vez que os programas fomentam o desenvolvimento dos seus destinatários.

Estas acções que têm um cunho de política industrial, agrícola, social e cultural como de outra forma não poderia deixar de ser, porque uma economia só evolui quando todos estes componentes são trabalhados por parte dos seus representantes.

Depois do Tratado de Roma surgiu outro importante tratado a instituir alterações relevantes de certa forma como um aprofundamento dos anteriores tratados. Surge, nesse âmbito o tratado da União Europeia, que acrescentou várias novidades expressas pela e para a coesão social e económica.

Um dos grandes acontecimentos operados pelo Tratado da União Europeia em matéria regional foi a concessão e criação de mais um fundo, desta vez destinado a apoiar projectos nos domínios do ambiente e das redes transeuropeias de transportes, de telecomunicações e de energia. O Fundo de Coesão¹⁷ deve contribuir para o fortalecimento da coesão económica e social na União, mediante o apoio na prossecução

¹⁷ Impõem-se aqui uma nota para dizer que existe uma grande diferença entre os fundos primeiramente referidos que são fundos estruturais e perante o Fundo de Coesão, pois estes dois tipos de fundos não devem ser cumulativamente aplicados. Se eventualmente houver um financiamento conjunto, este não pode exceder os 90% da despesa total do projecto.

dos objectivos do Tratado nos campos da protecção do ambiente e das infra - estruturas transeuropeias de transportes.

Este fundo destinava-se a financiar os Estados cujo produto nacional bruto (PNB) *per capita* fosse inferior a 90% da média da comunidade, bem como a definir um programa destinado a preencher os “critérios de convergência” (nominal), designadamente evitando défices excessivos. Por fim, este fundo tem um âmbito de condicionante, pois se o défice público de um Estado Membro ultrapassasse significativamente a margem estabelecida por outras razões não consideradas como circunstâncias excepcionais fora do controlo dos Estados, o apoio seria suspenso ou retirado. Este paradigma contém uma lógica de identificar meios negativos com uma sanção, para que estes não se repitam.

A política europeia de apoio à investigação e ao desenvolvimento foi sofrendo algumas mudanças ao longo do tempo, mas não perdeu a sua génese e continuou a aliar-se a promoção da competitividade económica com o reforço da coesão através de mecanismos apropriados, conforme foi anunciado no programa comunitário para a competitividade, por exemplo, em 2002-2006.¹⁸ O critério destes programas foi, mais uma vez o referido anteriormente, pautado pela prioridade de favorecer as regiões menos prósperas, incluir as pequenas e médias empresas, que contribuíram muito para a produtividade e o emprego e por último, pela promoção efectiva da coesão, contribuindo para eleger padrões de maior qualidade e transformar o sector empresarial e obter maiores vantagens tecnológicas.

A União Europeia tornou-se mais forte porque se antecederam alargamentos que implicaram a inclusão de dez novos Estados-Membros em que entraram para a mesma dez novos (Chipre, República Checa, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia, Eslovénia e Eslováquia). Estes países fizeram com que as divisões políticas entre a Europa Ocidental e a Europa Oriental fossem finalmente sanadas, para assim dar início a uma nova era.

¹⁸ Nesse ano de programação europeia consagrou-se o importante Lançamento do Programa de Haia em (2004-2009) - Sob o lema “Dez prioridades para os próximos cinco anos” o Conselho Europeu adotou este programa que enumerava dez prioridades da UE tendo em vista reforçar o espaço de liberdade, de segurança e de justiça durante um período de cinco anos.

Aborda-se agora um novo período de programação mais relevante para o nosso estudo. Falamos então do período de 2007 a 2013, em que foi aprovado um regime geral com princípios e normas comuns de aplicação dos três instrumentos de coesão em que se mantêm o FEDER, o FSE, e o Fundo de Coesão com uma base semelhante, mas com actuações um pouco diferenciadas. Expressam essas políticas nos artigos 158.º, a 162.ºdo. Tratado, que institui as Comunidades Europeias previa que a União deve promover um desenvolvimento harmonioso do conjunto da Comunidade e reforçar a coesão económica e social, reduzindo as disparidades entre os níveis de desenvolvimento das regiões. Para o período de 2007-2013, os instrumentos necessários para a prossecução destes objectivos dispõem como base jurídica um pacote de cinco regulamentos, adoptados pelo conselho e pelo parlamento europeu estão esses regulamentos descritos no regulamento Geral (CE) n.º 1083/2006 do Conselho, de 11 de Julho de 2006 , que estabelece disposições gerais sobre o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu e o Fundo de Coesão, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1260/1999.

Um regulamento geral define princípios, regras e normas comuns para a aplicação dos três instrumentos de coesão: FEDER, FSE e o FC.

Tendo como base o princípio de gestão partilhada entre a União, os Estados-Membros e as regiões, o referido regulamento institui um processo de programação renovado, alicerçado nas orientações estratégicas comunitárias para a política de coesão e seu acompanhamento. Além disso são instituídas normas comuns para a gestão financeira, o controlo e a avaliação.

A reforma do sistema de execução permitirá uma gestão mais simples, proporcionada e descentralizada dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão.

Já de forma mais concreta, o regulamento do FEDER definiu o seu papel e os seus domínios de intervenção, como a promoção de investimentos públicos e privados, que contribuem para diminuir as disparidades regionais na União.

O FEDER apoiou programas que eram focados no desenvolvimento regional, a evolução económica, o reforço da competitividade e a cooperação territorial em toda a UE.

As prioridades de financiamento incluíam a investigação, a inovação, a protecção do ambiente e a prevenção de riscos. Ao mesmo tempo, o investimento nas infra-estruturas continuou a desempenhar um papel importante, nomeadamente nas regiões menos desenvolvidas¹⁹.

Já o Fundo de Coesão contribui para intervenções no domínio do ambiente e das redes transeuropeias de transportes. Aplicou-se aos Estados-Membros com um rendimento nacional bruto (RNB) inferior a 90% da média comunitária, abrangido assim os novos Estados-Membros, bem como a Grécia e Portugal.

No período de 2007- 2013, o fundo contribuiu, a par do FEDER, para programas de investimento plurianuais geridos de forma descentralizada, em vez de cada projecto depender da aprovação da Comissão. Trabalharam, assim, de forma conjunta, o que não se verifica muitas vezes, a não ser quando os pretendos de desenvolvimento assim o exigem.

O tão importante FSE foi implementado em sintonia com a estratégia europeia para o emprego e concentrando-se em quatro domínios-chave: 1) o aumento da adaptabilidade de trabalhadores e empresas; 2) a melhoria do acesso ao emprego e da participação no mercado de trabalho; 3) o reforço da inclusão social, combatendo a discriminação e facilitando o acesso ao mercado de trabalho das pessoas desfavorecidas; 4) a promoção da parceria para a reforma nos domínios do emprego e da inclusão social.

O quarto regulamento introduz um Agrupamento Europeu de Cooperação Transfronteiriça (AECT). O objectivo deste novo instrumento jurídico é facilitar a cooperação transfronteiriça, transnacional e/ou inter-regional entre autoridades regionais e locais.

Estas últimas serão dotadas de personalidade jurídica para a execução de programas de cooperação territorial com base numa convenção acordada entre as autoridades nacionais, regionais, locais ou outras entidades públicas participantes.

¹⁹ Regulamento (CE) n.º 1080/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Julho de 2006, relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1783/1999. Informação disponível em: <https://ec.europa.eu/> (pesquisa de 25 de Junho de 2019 pelas 14:00 horas).

Com estes novos procedimentos pretende-se sobretudo que da reforma do sistema resulte uma gestão mais simples, adequada e descentralizada dos fundos estruturais FEDER e FSE e do Fundo de Coesão.

O regime geral dos instrumentos de coesão é concretizado por regulamentos específicos como os enunciados acima particularizados para cada um dos fundos comunitários. Realça-se ainda a nova aplicação de um instrumento jurídico apelidado de agrupamento europeu de cooperação transfronteiriça (AECT) que tem como intuito facilitar a cooperação transfronteiriça, transnacional e / ou inter-regional entre autoridades regionais e locais a fim de contribuírem para o crescimento e o emprego, em conjugação com a Agenda de Lisboa²⁰.

Nas orientações estratégicas para os anos de 2007 a 2014, reconhece-se que as principais finalidades estavam interligadas com o melhoramento das capacidades das empresas, incluindo e referindo com bastante relevo as PME beneficiarem de conhecimentos complementares fornecidos por outras entidades e organizações de renome. É o máximo objectivo a criação e desenvolvimento de novas empresas. A finalidade era tornar a União um espaço com produtividade e competitividade aliada à inovação para assim florescerem os tão desejados níveis de estabilidade da economia.

Em primeiro lugar, quisemos fazer uma espécie de cronologia para demonstrar como se projetaram inicialmente os fundos e qual a ideia por detrás da constituição dos mesmos. Conseguimos verificar que a sua génese não foi alterada durante as políticas e programas anuais definidas, simplesmente foram sendo introduzidos melhoramentos para

²⁰ Metas da Agenda de Lisboa revista: “Em primeiro lugar, as acções da Europa devem ter uma orientação mais precisa. Devemos concentrar todos os nossos esforços na execução, no terreno, de políticas que tenham o maior impacto. Isto significa que é necessário manter as actuais promessas, prosseguir as reformas já em curso em todos os Estados-Membros e lançar novas iniciativas onde elas forem necessárias para não nos desviarmos dos nossos objectivos. Esta abordagem exige uma definição rigorosa das prioridades por parte da Comissão e deverá beneficiar do apoio inequívoco do Conselho Europeu e do Parlamento nacional. Em segundo lugar, temos de mobilizar apoios em favor da mudança. Uma apropriação alargada e efectiva dos objectivos de Lisboa é o melhor meio de traduzir as intenções em resultados concretos. Todas as partes interessadas no êxito da Estratégia de Lisboa, a todos os níveis, devem contribuir para a realização destas reformas e participar no debate político nacional. Em terceiro lugar, devemos simplificar e racionalizar a Estratégia de Lisboa. Tal significa que é necessário esclarecer as funções de cada um, simplificar os processos em matéria de relatórios e promover a obtenção de resultados através de programas de acção de Lisboa a nível da União e a nível nacional. Convém definir um conjunto integrado de “orientações” para a Estratégia de Lisboa destinadas a enquadrar as acções dos Estados-Membros, apoiadas por um único relatório a nível da UE e por um único relatório a nível nacional, em que são apresentados os progressos efectuados. Será assim consideravelmente reduzida a carga que representa para os Estados-Membros a elaboração dos relatórios nacionais”, in Comissão das Comunidades Europeias, *Comunicação ao conselho europeu de primavera, trabalhando junto para o crescimento e o emprego-Um novo começo para a Estratégia de Lisboa*, Bruxelas, 2015, pp. 2-5.

que estes pudessem ter uma maior área de actuação e maior sucesso no desenvolvimento das temáticas os quais se dedicam.

De seguida, vamos entrar na definição e programação dos conceitos acima referidos para o ano corrente (2014-2020) e suas especificidades. Continuamos, deste modo, a verificar as eventuais diferenças que possam ter vindo a surgir no quotidiano nacional e internacional.

Nas orientações para 2014-2020 define-se que os fundos estruturais e de investimento são instrumentos financeiros da política regional da União Europeia. Assentam estas orientações em reduzir e prevenir as assimetrias existentes entre os diversos países e regiões, concretizando assim o propósito de coesão económica, social e territorial inerente ao processo de integração europeia.

Os fundos europeus são uma importante ferramenta do tecido empresarial Português desde a génese da UE anteriormente intitulada pela sigla de CECA²¹. Surgiram desde o início e de forma contínua novos objectivos corroborados por leis com intuito de adopção de novas políticas em áreas tão diversas como: política social, direito dos consumidores, meio ambiente, direito empresarial, planos estratégicos de crescimento económico e social. Estes constituem instrumentos de co-financiamento aos quais cada Estado Membro pode candidatar-se de forma a beneficiar dos fundos públicos para o desenvolvimento nacional oriundos da UE, ao longo de períodos plurianuais.

De forma conjunta, os fundos providos da UE pretendem alcançar a redução de atrasos económicos e sociais com vista a estabilizar a economia dos vários países beneficiados por estes, sendo normalmente, apelidados de países “menos ricos”. O escopo inicial dos fundos prende-se com o anteriormente referido. Contudo, depois de estabelecidas metas de cumprimento dos seus objectivos são conjuntamente definidos outros compromissos, como a coesão, a solidariedade, competitividade tanto em relação aos fundos estruturais bem como aos de investimento não existindo assim obstáculos à sua concretização.

²¹ A União Europeia começa a ser pensada em 1945, período esse marcado por guerras sangrentas que culminam na segunda guerra mundial. Em 1950 a Comunidade do Carvão e do Aço começou a unir esforços para instituir uma paz duradoura com vista a um crescimento exemplar político e económico como já foi referido anteriormente.

“Estes servem para todos os Estados membros, em todas as suas partes constituintes, chegarem a uma melhor situação, ou seja, chegarmos a uma espécie de plataforma uniforme, em termos de rendimentos, consumo e principalmente no espaço comunitário”.²²

Passando a explicitar os Fundos de política e coesão são: Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, (FEDER) Fundo Social Europeu (FSE) e Fundo de Coesão. Os Fundos Europeus Estruturais de Investimento (FEEI), incluem os Fundos da política de coesão renovados com os de o Fundo Europeu Agrícola de desenvolvimento Rural (FEADER) e por último Fundo Europeu de assuntos marítimos e das pescas (FEAMP).

2.2 Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

A cimeira em Paris de Dezembro de 1974 foi o local escolhido para criar, finalmente, o tão desejado FEDER ^{23/24} por um período temporário de três anos, com o fim de corrigir os principais desequilíbrios que a Europa apresentava, nomeadamente, nos estados mais pobres: Itália, Irlanda e Reino Unido.

Este fundo da União Europeia, caracterizado pela vertente de impulsionar o desenvolvimento económico e social, fomentou a inovação e, sobretudo valorizou o potencial endógeno das regiões. A sua real estratégica passou por inovar em vários sectores como os dos transportes, educação, integração social, saúde, cultura, investigação científica e tecnológica. Em suma, co-financiou os regimes de auxílios públicos com finalidade regional, colocados em prática pelas autoridades nacionais, regionais e locais.

²² GONÇALVES, Renato José, *O Euro e o Futuro de Portugal e da União Europeia*, estudo sobre o desenvolvimento e a coesão económica social e territorial no contexto da união monetária europeia e da globalização, Coimbra Editora, 2010, pp. 515-518.

²³ Regulamento (UE) N°1301/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de dezembro de 2013 relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e que estabelece disposições específicas relativas ao objetivo de investimento no crescimento e no emprego, e que revoga o Regulamento(CE) n° 1080/2006. Além do regulamento o tratado de funcionamento da União Europeia estabelece no seu artigo 176.º, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.

²⁴ Apesar dos vários Regulamentos da União Europeia datarem de 2013 os objectivos para os anos que nos circunscrevemos continuam de certa forma a ser os mesmos até porque muitos dos que estavam estabelecidos anteriormente no período de 2013 o que não afectam as decisões procedidas até 31 de Dezembro de 2013, pois muitas destas não foram totalmente concretizadas.

Portanto, continua a ser necessária uma modernização e internacionalização combinada com uma melhor competitividade das PME que penso que seja um dos pilares básicos que os programas aprovados necessitam de inovar para um bom funcionamento da economia empresarial.

O financiamento prioritário destinava-se à investigação, tecnologias, comunicação ao desenvolvimento das pequenas e médias empresas e a uma economia baseada em baixos níveis de emissão de carbono. Procedeu-se, deste modo, a uma interferência não exagerada nas políticas económicas regionais e nacionais, simplesmente com intuito de prescrever uma análise a preceito dos problemas existentes e de solucioná-los nestes moldes.

Podemos verificar que o financiamento do FEDER é dedicado a investimentos que se encontram estipulados no artigo número 3.º,²⁵ em conjugação com o artigo 5.º, número 1.º, 2.º, e 3 alíneas a), b), c), d,) do diploma mencionado anteriormente, que definem as prioridades de investimento e os seus objectivos temáticos. Não vamos mencionar todos, mas sim aqueles que estão relacionados com a temática que tratamos:

“1) Reforço da investigação, do desenvolvimento tecnológico e da inovação mediante:

a) O reforço da infraestrutura de investigação e inovação (I&I) e da capacidade de desenvolvimento da excelência na I&I, e a promoção de centros de competência, nomeadamente os de interesse europeu;

b) A promoção do investimento das empresas na I&I, o desenvolvimento de ligações e sinergias entre empresas, centros de investigação e desenvolvimento e o setor do ensino superior, em especial a promoção do investimento no desenvolvimento de produtos e serviços, na transferência de tecnologia, na inovação social, na ecoinovação, em aplicações de interesse público, no estímulo da procura, em redes, clusters e na inovação aberta através de especialização inteligente, e o apoio à investigação tecnológica e aplicada, linhas-piloto, ações de validação precoce dos produtos, capacidades avançadas de produção e primeira produção, em especial no que toca às tecnologias facilitadoras essenciais, e à difusão de tecnologias de interesse geral;

²⁵ O FEDER apoia as seguintes atividades, a fim de contribuir para as prioridades de investimento previstas no artigo 5.º:

a) Investimento produtivo que contribua para criar e manter empregos sustentáveis, através de ajudas diretas ao investimento, nas PME;

b) Investimento produtivo, independentemente da dimensão da empresa em causa, que contribua para as prioridades de investimento estabelecidas no artigo 5.º, pontos 1 e 4, e, caso esse investimento envolva cooperação entre grandes empresas e PME, no artigo 5.º, ponto 2;

c) Investimentos nas infraestruturas necessárias para prestar serviços básicos aos cidadãos, nos domínios da energia, do ambiente, dos transportes e das TIC;

d) Investimentos em infraestruturas sociais, de saúde, de investigação, de inovação, empresariais e educativas;

2) Melhoria do acesso às tecnologias de informação e comunicação (TIC), bem como a sua utilização e a sua qualidade mediante:

a) A implantação alargada da banda larga e a implantação das redes de alta velocidade, e o apoio à adoção das tecnologias emergentes e das redes para a economia digital;

b) O desenvolvimento de produtos e serviços TIC, comércio eletrónico e fomento da procura de competências TIC;

c) O reforço das aplicações TIC na administração pública em linha, aprendizagem em linha, infoinclusão, cultura em linha e saúde em linha.

3) Reforço da competitividade das PME mediante:

a) A promoção do espírito empresarial, nomeadamente facilitando a exploração económica de ideias novas e incentivando a criação de novas empresas, designadamente através de viveiros de empresas;

b) O desenvolvimento e a aplicação de novos modelos empresariais para as PME, especialmente no que respeita à internacionalização;

c) A concessão de apoio à criação e ao alargamento de capacidades avançadas de desenvolvimento de produtos e serviços;

d) A concessão de apoio às capacidades das PME de crescerem em mercados regionais, nacionais e internacionais e de empreenderem processos de inovação.”²⁶

O artigo 4.º, aborda o destino do financiamento do FEDER, ou seja, as regiões que financeiramente e pelas suas especificidades necessitem de apoio estabelecidas pelo princípio das suas dotações mínimas de financiamento. A afetação de recursos a nível nacional será de, pelo menos, 80% nas regiões mais desenvolvidas, pelo menos, 60% nas regiões de transição e, pelo menos, 50% nas regiões menos desenvolvidas. Estabelecem-se, neste âmbito os seguintes objetivos temáticos: fortalecimento da investigação, do desenvolvimento tecnológico e da inovação; melhoramento do acesso, utilização e qualidade das TIC; melhoramento da competitividade das PME e apoio à transição para

²⁶ Comissão Europeia, *Fundos Estruturais e de Investimento Europeus 2014-2020: Textos e Comentários Oficiais*, Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2016, pp. 201-205. Informação disponível em :https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/blue_book/blueguide_pt.pdf (pesquisa de 23 de Junho de 2019 pelas 13:00 horas).

uma economia assente num baixo nível de emissões de carbono em todos os setores. Por derrogação, é permitida uma compensação entre estas três categorias de regiões, desde que os montantes globais a nível nacional sejam compatíveis com os requisitos mínimos.

Como podemos verificar, este fundo tem uma alargada área de actuação. Para corroborar tal afirmação, além dos artigos já referidos, podemos basear-nos nos considerados do regulamento da União Europeia que indica que grande parte da percentagem do financiamento é dirigido às PME. Assim sendo, o objectivo é tornar este tipo de empresas mais atrativas e competitivas, para assim reduzir as disparidades entre os níveis de desenvolvimento das várias regiões e os atrasos das regiões menos favorecidas, entre as quais deve ser consagrada especial atenção às zonas com desvantagens graves e permanentes, em termos naturais ou demográficos.

Depreendemos que, sem estas ajudas financeiras torna-se mais complicado este tipo de empresas ter uma actividade de grande extensão, tanto no âmbito comercial como territorial. Por isso, este fundo faz o papel de “financiador” para as empresas que apresentem todos os critérios estipulados.

Sendo um dos objectivos temáticos mais importantes o de inovação, estas ajudas financeiras podem vir trazer novas áreas de comércio para o território nacional e para o comunitário.²⁷

Estas temáticas levantam uma questão pertinente: será que as PME são efectivamente mais privilegiadas do que as restantes empresas por auferirem destas ajudas financeiras? Outra questão que se coloca é assumindo que as PME têm efectivamente um regime mais favorecido e mais flexível aquando da sua criação, será que ao serem financiadas pelos fundos comunitários estas usufruem de benefícios expansivos em comparação com as restantes empresas?

Questiona-se ainda se estes benefícios são mesmo necessários devido á estrutura e ao regime das pequenas e médias empresas e, por isso, não podem as mesmas, ou não

²⁷ De acordo com os resultados do estudo, no contexto das PME da Rede, o empreendedor inovador é um jovem adulto que cria a sua empresa por volta dos 30 anos (77,8%). Com habilitações ao nível do ensino superior, é alguém que começa por trabalhar por conta de outrem (75%), mas que acaba por avançar para o seu próprio projecto com vista, principalmente, à realização pessoal (76,7%).

No entanto, a criação bem sucedida da empresa não surge apenas da iniciativa e da capacidade de acção do indivíduo. Esta está estreitamente ligada aos factores de mercado, nomeadamente no que toca ao aproveitamento de oportunidades de negócio (43,3%) e às potencialidades das novas tecnologias (46,7%), in estudo *Empreendedorismo e Inovação nas PME em Portugal: A Rede PME Inovação COTEC*. Realizado pelo LINI (Lisbon Internet and Networks International Research Programme).

conseguem, “sobreviver” sem estes apoios. Nos capítulos II e III iremos novamente, abordar essa temática com a expectativa de alcançar, pelo menos, uma opinião coerente.

Queremos ainda referir as declarações da comissão europeia acerca do FEDER, pois descrevem muito daquilo que queremos transmitir. Estas estão documentadas na declaração sobre o Regulamento (UE) 1301/2013 do parlamento europeu e do conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições específicas relativas ao fundo europeu de desenvolvimento regional e ao objetivo de investimento no crescimento e no emprego, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1080/2006.²⁸

O seu artigo 11.º, número 2 refere que: “A Comissão partilha o objetivo expresso pelo Parlamento Europeu de simplificar os procedimentos relativos aos auxílios estatais no que se refere aos auxílios ao funcionamento concedidos a empresas estabelecidas nas regiões ultraperiféricas ligados à compensação dos custos adicionais em que essas regiões incorrem devido à sua situação económica e social específica. De acordo com a proposta de um futuro regulamento geral de isenção por categoria (RGIC), recentemente publicada pelos serviços da Comissão, os auxílios ao funcionamento destinados a compensar certos custos adicionais em que incorrem os beneficiários estabelecidos nestas regiões devem ser considerados compatíveis com o mercado interno, nas condições naquele estipuladas, e ficariam, por conseguinte, isentos da obrigação de notificação prevista no artigo 108.o, n.o 3, do TFUE.

A Comissão considera que, desta forma, se garante uma base sólida para concretizar a simplificação pretendida e se terá plenamente em conta todas as observações recebidas dos Estados-Membros durante o processo de consulta em curso, com vista à aprovação do regulamento em 2014”.

“Já se mencionou com algum pormenor o mais importante fundo, «fundo estruturais»: o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER). Surgiu em 1975, ao abrigo da designada «cláusula evolutiva» (artigo 235.º, TCEE - cfr. Art. 308º TCE e 352.º, TFUE) com a finalidade de promover o desenvolvimento das regiões mais

²⁸ REGULAMENTO (UE) N.º 1301/2013 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 17 de dezembro de 2013 relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional estabelece que disposições específicas relativas ao objetivo de investimento no crescimento e no emprego, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1080/2006. Informação disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1301&from=PT> (pesquisa de 12 de Fevereiro de 2019 pelas 16:00 horas).

desfavorecidas e de corrigir as assimetrias espaciais mais graves no interior da Comunidade.”²⁹

Assentam estas medidas num carácter progressivo e na perspectiva de entrosamento das áreas de actuação, tornando-se um fundo unidimensional num fundo interligado, e impulsiona a política de desenvolvimento regional.

Além do FEDER, o fundo de coesão também desempenha um papel importante para o desenvolvimento económico e estrutural, pois visa fortalecer a coesão económica, social e territorial da União, a fim de promover também o desenvolvimento sustentável. Este centra-se ainda nas áreas dos benefícios ambientais e dos transportes.

2.3 Fundo de Coesão

O fundo de coesão apresenta-se estipulado no Regulamento (UE) nº 1300/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de dezembro de 2013 e que revoga o Regulamento (CE) nº 1084/2006 do Conselho. Está também estipulado no artigo 174.º, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia tendo por conteúdo disposições específicas relativamente às actividades que podem beneficiar de apoio do Fundo de Coesão, e apresentando uma lista de indicadores.

O fundo de coesão visa fortalecer a coesão económica, social e territorial da União, a fim de promover o desenvolvimento sustentável. As disposições relevantes de apoio aos seus objectivos temáticos estão delimitados no artigo 2.º, com a epígrafe “Âmbito de apoio do Fundo de Coesão”:

“1. Sem deixar de assegurar o devido equilíbrio entre os investimentos e as necessidades de infraestruturas de cada Estado- -Membro, o Fundo de Coesão presta apoio:

a) Aos investimentos no ambiente, incluindo em domínios relacionados com o desenvolvimento sustentável e a energia que apresentem benefícios para o ambiente;

²⁹ Cfr. GONÇALVES, Renato José, *O Euro e o Futuro de Portugal e da União Europeia*, estudo sobre o desenvolvimento e a coesão económica social e territorial no contexto da união monetária europeia e da globalização, Coimbra Editora, 2010, pp. 563-564.

b) Às RTE-T, em conformidade com as orientações adotadas pelo Regulamento (UE) n.º 1315/2013;

c) À assistência técnica.

2. O Fundo de Coesão não apoia:

a) A desativação e a construção de centrais nucleares;

b) Investimentos destinados a reduzir as emissões de gases com efeito de estufa provenientes de atividades abrangidas pelo anexo I da Diretiva 2003/87/CE;

c) Investimentos na habitação, a não ser que estejam relacionados com a promoção da eficiência energética ou com a utilização de energias renováveis;

d) A produção, transformação e comercialização de tabaco e de produtos do tabaco;

e) Empresas em dificuldade, na aceção das regras da União sobre os auxílios estatais;

f) Investimentos em infraestruturas aeroportuárias, a não ser que estejam relacionados com a proteção ambiental ou que sejam acompanhados por investimentos necessários para atenuar ou reduzir o seu impacto ambiental negativo”³⁰.

No artigo 4.º, as prioridades de investimento para que são destinados os fundos de coesão incluem, na sua maioria, infraestruturas de transporte apoiadas através da facilidade “Interligar Europa”. Estruturas essas que se definem como a promoção da produção e distribuição de energia proveniente de fontes renováveis, o desenvolvimento da eficiência energética e da utilização em e nas empresas, por fim a utilização de meios sustentáveis em infraestruturas públicas, nomeadamente em edifícios públicos e sector da habitação.

Os investimentos do Fundo de Coesão ainda suportam outros objectivos temáticos de apoio à transição para uma economia assente num baixo nível de emissões de carbono

³⁰ Comissão Europeia, *Fundos Estruturais e de Investimento Europeus 2014-2020: Textos e Comentários Oficiais*, Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2016, pp. 241-249.

em todos os sectores bem como a promoção da adaptação às alterações climáticas e prevenção de riscos.

A descrição deste fundo leva-nos a pensar que financia infra-estruturas para melhorar as condições de vida, mas também de certa forma para poder proporcionar às pessoas uma melhor qualidade de vida tanto a nível financeiro como a nível de bem-estar, exatamente como as temáticas do Fundo Social Europeu que vamos abordar de seguida.

2.4 Fundo Social Europeu

Outro fundo que não poderíamos deixar de mencionar num âmbito financeiro é o Fundo Social Europeu.³¹

O FSE encontra-se descrito no artigo 162.º do tratado de funcionamento da União Europeia (ex-artigo 146.º TCE), e tem como objectivo financiar ajudas à formação profissional com uma clara visão de ajuda à promoção de emprego e à mobilidade geográfica, contribuindo para a consagração da liberdade de circulação de pessoas e de trabalhadores.

O âmbito de aplicação do FSE passa ainda por apoiar financeiramente operações de preparação e acompanhamento que tenham uma natureza inovadora e que sejam projectos viáveis, nos quais o propósito é aumentar o mercado de trabalho e consequentemente, o emprego, os estudos, a assistência técnica e ainda a troca de experiências com o fim de combater pobreza, desigualdade de género, e a discriminação e aumentar a inclusão social. Para este efeito, o FSE promove: 1) elevados níveis de emprego e qualidade do trabalho; 2) acesso melhorado ao mercado de trabalho; 3) a mobilidade geográfica e ocupacional dos trabalhadores; 4) a adaptação dos trabalhadores à mudança industrial e às mudanças nos sistemas de produção necessárias para o desenvolvimento sustentável; 5) um elevado nível de educação e formação para todos; 6) a transição entre o ensino e o emprego para jovens e o combate à pobreza e inclusão social.

³¹ Vide a este respeito o Regulamento (UE) N° 1304/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de dezembro de 2013 relativo ao Fundo Social Europeu e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1081/2006 do Conselho. Este corresponde a disposições determinadas relativas às actividades que podem beneficiar de apoio do FSE e apresenta uma enumeração de indicadores a realizar no âmbito do crescimento inteligente, sustentável e inclusivo exemplificado nos artigos 3º número 1 conjuntamente com o artigo 9º números 1, 2, e 3.

O FSE contempla ainda a não discriminação e a igualdade de oportunidades; a aplicação de reformas, nomeadamente nos domínios do emprego, educação, formação e políticas sociais e tenta combater os efeitos negativos de todas as acções que contenham os temas explicitados.

Pelo menos 20% do total de recursos do FSE em cada Estado-Membro será atribuído ao objetivo temático da promoção da inclusão social, combate à pobreza e a qualquer tipo de discriminação.

Os Estados-Membros concentram, pelo menos, 80% da dotação do FSE nas regiões mais desenvolvidas, 70% nas regiões de transição e 60% nas regiões menos desenvolvidas para cada programa operacional num máximo de cinco prioridades de investimento.

No cômputo geral podemos dizer, que o FSE veio contribuir decisivamente para o enriquecimento dos recursos humanos e das regiões com assimetrias assinaláveis onde existe uma falta de mão-de-obra qualificada. No fundo, procedeu-se a determinadas alterações no potencial humano daquelas regiões e assim a um melhoramento do rendimento como uma causa-efeito natural.

Este fundo é deveras importante na fase que atravessamos no nosso país dada a taxa de desemprego entre os jovens da União Europeia. O conselho Europeu apresentou propostas para uma Iniciativa para Emprego dos Jovens (IEJ) para 2014-2020 no sentido de apoiar a integração dos jovens que não têm emprego, que não estão a estudar ou a receber formação no mercado de trabalho, em especial nas regiões da UE com uma taxa de desemprego dos jovens superiores a 25% em 2012. O orçamento para IEF totaliza cerca de 6,4 mil milhões de euros no período de 2014-2020 (3,2 milhões de euros provenientes de uma dotação específica para a IEF e, pelo menos, 3,2 milhões de euros do FSE.

Por todos os motivos expostos podemos dizer que o FSE apoia os Estados-Membros na concretização das prioridades, dos grandes objectivos e desafios específicos de cada país em relação à estratégia da União para o crescimento sustentável, inteligente e inclusivo.

2.5 Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural

Vamos agora abordar de forma mais contida o fundo apelidado de fundo europeu agrícola de desenvolvimento rural (FEADER). Este é, pois, o instrumento financeiro da UE, destinado aos Estados-Membros, para alcançar diversos objetivos europeus de política de desenvolvimento rural.

Entre esses objetivos destacam-se melhorar a competitividade das empresas agrícolas, florestais e agroalimentares, ajudar a proteger a natureza e o ambiente, apoiar as economias rurais e contribuir para uma melhor qualidade de vida nas zonas rurais³².

O regulamento número 1306/2013 estabelece as regras gerais que regulam o apoio da União ao desenvolvimento rural, financiado FEADER. O presente regulamento define os objetivos para os quais a política de desenvolvimento rural deve contribuir e as prioridades específicas da União Europeia em matéria de desenvolvimento rural. Descreve o contexto estratégico no qual se inscreve a política de desenvolvimento rural e define as medidas a tomar para aplicação do mesmo. Além disso, o regulamento concretiza ainda as regras relativas à programação, à ligação em rede, à gestão, ao acompanhamento e à avaliação, com base em responsabilidades partilhadas entre os Estados-Membros e a Comissão e as regras que garantem a coordenação do FEADER com outros instrumentos da União.

O FEADER contribui actualmente para a Estratégia Europa 2020, através das acções e planos referidos anteriormente, dando uma maior prioridade ao desenvolvimento rural e subdividindo-se em intervenções mais detalhadas consoante as medidas e os objetivos a alcançar traçados pelo plano de desenvolvimento rural (PDR). Desde a sua nova estrutura de 2013, tornou-se mais flexível e adaptado às regras de execução e estruturais mais simplificadas. O FEADER apesar de ter uma área mais determinada promove o desenvolvimento rural sustentável em toda a União, em complementaridade

³² Estas áreas de actuação encontram-se estipuladas nos seguintes instrumentos jurídicos: Artigo 3.º, n.º 2, do Tratado da União Europeia (TUE); Artigo 21.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), Títulos IV e V do TFUE, e Artigo 45.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

Artigo 3.º, n.º 2, do Tratado da União Europeia (TUE); Artigo 4.º, n.º 2, alínea a), e artigos 20.º, 26.º e 45.º a 48.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

Diretiva 2004/38/CE relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros; Regulamento (UE) n.º 492/2011 relativo à livre circulação dos trabalhadores na União; Regulamento (CE) n.º 883/2004 relativo à coordenação dos sistemas de segurança social e correspondente Regulamento (CE) n.º 987/2009 que estabelece as suas modalidades de aplicação. Informação disponível em <https://www.ifap.pt/faqs-feader> (pesquisa de 23 Fevereiro de 2019 pelas 19:00 horas).

com os outros instrumentos da política agrícola comum (PAC), a política de coesão e a política comum das pescas. Contribui para o desenvolvimento de um setor agrícola da União mais equilibrado sob o ponto de vista territorial e ambiental, menos prejudicial para o clima e mais resistente às alterações climáticas, sendo mais competitivo e inovador. O FEADER contribui igualmente para o desenvolvimento dos territórios rurais.

No regulamento referido anteriormente, a sua missão, objectivos e prioridades estão estipuladas nos artigos 3.º, e 4.º, do diploma.

Juntamente com este fundo existiu a criação do Fundo Europeu de Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP) que inicialmente faziam parte do mesmo fundo. Posteriormente e bem verificou-se que não fazia sentido estes estarem os dois cumulados e então procedeu-se à feitura e criação do Fundo Europeu de Assuntos Marítimos e das Pescas.

2.6 Fundo Europeu de Assuntos Marítimos e das Pescas

Por último, vamos abordar o Fundo Europeu de Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP) presente no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente no artigo 42.º, no artigo 43.º, n.º 2, no artigo 9.º, n.º 1, no artigo 100.º, n.º 2, no artigo 173.º, n.º 3, os artigos 175.º, e 188.º, no artigo 192.º, n.º 1, no artigo 194.º, n.º 2, no artigo 195.º, n.º 2, e no artigo 349.º, que apoia as políticas marítimas e das pescas da UE para 2014-2020, com vista a contribuir para a concretização de alguns objectivos.

Foi necessária a criação do FEAMP devido a uma falha de eficiência para estruturação e reestruturação das frotas de pesca europeias, sobretudo reforçando os avanços tecnológicos para alcançar um equilíbrio sustentável. Por isso se afirma que os fundos comunitários têm primeiramente áreas específicas pelas quais actuam em prol de objectivos que são definidos por um período alargado.

Neste caso incidimos sobre o período dos anos de 2014-2020. Os objectivos do FEAMP são promover pescas e aquacultura competitivas, sustentáveis do ponto de vista ambiental, economicamente viáveis e socialmente responsáveis; fomentar a aplicação da política comum das pescas (PCP); promover um desenvolvimento territorial equilibrado e inclusivo do setor das pesca e aquacultura; fomentar o desenvolvimento e a aplicação

da política marítima integrada (PMI) da União, de modo a complementar a política de coesão e a PCP.

A dotação do FEAMP para 2014-2020 ascende a 6,4 mil milhões de euros, 11% dos quais são geridos pela Comissão Europeia e 89% pelos Estados-Membros no quadro dos programas operacionais. Com a sua quota do FEAMP, a Comissão Europeia apoia os seguintes objetivos em matéria de assuntos marítimos e costeiros a nível da UE: governação internacional, cooperação através do intercâmbio de informações e melhores práticas, informação ao público e apoio a plataformas em rede e conhecimento do meio marinho e ordenamento do espaço marítimo.

Em relação à quota de 89% dos Estados-Membros, o FEAMP apoia os seguintes objetivos: redução do impacto da pesca no ambiente marinho, instrumentos de mercado para profissionais e consumidores, administração conjunta de áreas protegidas e locais do Natura 2000 e apoio especial a pequenos pescadores. Todas as prioridades que definimos anteriormente, estão estipuladas nos artigos 4.º, e 5.º, do Regulamento que procede à uniformização do FEAMP.

Os fundos comunitários compreendem normas de candidatura,³³ algumas mais rígidas, outras mais facilmente ultrapassáveis em que para haver uma beneficiação das entidades pelos apoios dos fundos.

³³ Critérios de elegibilidade:

- a) Estarem legalmente constituídas as empresas;
- b) Terem a situação tributária e contributiva regularizada perante, respetivamente, a administração fiscal e a segurança social, a verificar até ao momento da assinatura do termo de aceitação, sem prejuízo de em regulamentação específica aplicável ao FEADER e ao FEAMP se definir momento distinto;
- c) Poderem legalmente desenvolver as atividades no território abrangido pelo PO ou PDR e pela tipologia das operações e investimentos a que se candidatam;
- d) Possuírem, ou poderem assegurar até à aprovação da candidatura, os meios técnicos, físicos e financeiros e os recursos humanos necessários ao desenvolvimento da operação;
- e) Terem a situação regularizada em matéria de reposições, no âmbito dos financiamentos dos FEEI;
- f) Apresentarem uma situação económico-financeira equilibrada ou demonstrarem ter capacidade de financiamento da operação;
- g) Não terem apresentado a mesma candidatura, no âmbito da qual ainda esteja a decorrer o processo de decisão ou em que a decisão sobre o pedido de financiamento tenha sido favorável, exceto nas situações em que tenha sido apresentada desistência;
- h) Encontrarem-se, no âmbito do FSE, certificados ou recorrerem a entidades formadoras certificadas, quando tal seja exigível nos termos dos n.º 3 a 5 do artigo 12.º;
- i) Não deterem nem terem detido capital numa percentagem superior a 50 %, por si ou pelo seu cônjuge, não separado de pessoas e bens, ou pelos seus ascendentes e descendentes até ao 1.º grau, bem como por aquele que consigo viva em condições análogas às dos cônjuges, em empresa que não tenha cumprido notificação para devolução de apoios no âmbito de uma operação apoiada por fundos europeus.

Os organismos candidatos devem começar por apresentar os pedidos nos prazos respectivos cumprindo as formalidades previstas nas legislações nacionais e comunitárias. A formalização da candidatura faz-se através da apresentação de um exemplar detalhado com os objectivos e metas onde serão implementados os fundos pedidos se houver uma aprovação por parte da Comissão Europeia.

Deverá ser levado particularmente em conta a contribuição do investimento para o desenvolvimento económico da região, bem como a sua coerência com os programas ou objectivos da Comunidade. Também deverá ser tido em conta a situação do respectivo sector económico e a rentabilidade do investimento, bem como os efeitos do mesmo do nos recursos naturais das regiões.

A candidatura será elegível para aprovação se as despesas forem relativas a: “investimentos que se inscrevam no quadro dos programas de desenvolvimento regional, cuja realização seja considerada pela Comissão como contribuindo para a correcção dos principais desequilíbrios regionais da Comunidade que podem afectar o bom funcionamento do mercado comum e a convergência das economias dos Estados-Membros.”³⁴

“Às zonas de auxílio estabelecidas pelos Estados-Membros para aplicação do respectivo regime de auxílios com finalidade regional e nacional, sendo que entre estas deverá ser concedida prioridade aos investimentos em zonas definidas”.

No universo dos fundos estruturais e de coesão (FEDER/FC/FSE) a aposta nacional distingue-se da europeia em vários termos, nomeadamente porque tem uma grande aposta em duas máximas áreas: promoção de competitividade e internacionalização, com um foco no reforço e inovação das PME. Em termos numéricos 41% da dotação total está incluída nestes apoios representando um valor de 10.261 milhões de euros.

Sabe-se ainda com a informação recolhida que o FEDER é o fundo que apresenta mais investimento com um valor mais alto de investimento por parte de Portugal (10.777 milhões de euros).

³⁴ MOURATO, Oliveira N. Pedro Rui, *Os fundos estruturais comunitários*- âmbito de actuação e controlos respectivos, Dissertação da Faculdade de Direito da Universidade Clássica, 1987, pp. 91-96.

Por isso, além dos objectivos enunciados por estes subjacentemente os fundos têm programas temáticos associados que também surgiram há algum tempo atrás, mas que agora foram reformados de forma a poderem ter uma aplicação graciosa e em que acabam por concretizar sistematicamente o valor do fundo atribuído a determinadas áreas(s).

A política europeia de apoio à investigação e ao desenvolvimento não pode somente concretizar-se pela criação dos fundos europeus de investimento, sendo estes a base, o impulso para alcançar o objectivo a longo prazo.

O relevante é a aplicação e a prática destes, porque deste modo conseguimos ver a execução dos mesmos na realidade económica para que foram criados.

Cabe agora falar um pouco sobre esses programas e quais os que apresentam objectivos relacionados com as PME, outra parte do nosso estudo que se relaciona com a primeira de modo ininterrupto.

3. Programas Comunitários 2014-2020

3.1 Programa de Competitividade e Internacionalização como forma de estratégia nacional e europeia

O principal desafio de Portugal é o de aumentar significativamente a sua competitividade económica, mobilizando e potenciando os seus recursos e competências, visando a criação de emprego e a retoma da dinâmica de convergência com as economias mais desenvolvidas da União Europeia.

No atual contexto de consolidação orçamental e de elevado endividamento externo, os fundos estruturais assumem-se como um importante instrumento de política pública para o reforço da competitividade da economia portuguesa e consequentemente, para o sucesso do processo de ajustamento macroeconómico e para a mudança estrutural exigida.

Surgiram, neste âmbito, programas comunitários³⁵ com domínios temáticos como por exemplo: a promoção da competitividade e internacionalização com forte relevo na

³⁵ Programas que se definem como “um conjunto de acções coerentes, plurianuais, que compreendem os compromissos financeiros da Comunidade e os das autoridades nacionais ou regionais em causa”. Podem fazer parte de regimes de auxílios ao investimento, apoio às infraestruturas e acções de “desenvolvimento

inovação e reforço da criação, modificação e qualificação do regime jurídico das PME, às tecnologias digitais, e a investigação e inovação das PME por estas constituíram uma grande parte da economia portuguesa.

Os programas comunitários são financiados pelos fundos estruturais e de investimento que tendo o intuito de inovar a vários níveis com objectivos baseados, nomeadamente, no programa de “Competitividade e Internacionalização,”³⁶ que faz parte dos meios de investimento do FEDER, tendo como prepósito maioritário alargar o acesso às tecnologias da informação e da comunicação das PME bem como a sua utilização e qualidade a nível da competitividade.

Este programa Operacional de Competitividade e Internacionalização é orientado, territorialmente, para as regiões menos desenvolvidas do Continente, i.e. Norte, Centro e Alentejo. Centra-se em três grandes domínios: melhoria da competitividade e

endógeno “-Crf. Ministério da Indústria e Energia “Incentivos Fiscais e Financeiros para as PME- Instituto de Apoio às pequenas e médias empresas industriais” 3ª edição, Instituto de apoio às pequenas e médias empresas industriais, Fevereiro de 1988, pp. 7-23.

³⁶ Portaria n.º 57-A/2015 de 27 de Fevereiro com anexo do Regulamento Específico do Domínio da Competitividade e Internacionalização critérios estabelecidos no artigo 18.º, com a epígrafe Critérios de seleção das candidaturas:

1 - À exceção dos vales de empreendedorismo, de internacionalização, de inovação e de I&D, as candidaturas são avaliadas através do indicador de Mérito do Projeto (MP), com base nos domínios de avaliação previstos nos números seguintes, e na metodologia de cálculo a definir no aviso para apresentação de candidaturas, ou no caso de candidaturas dos projetos do regime contratual de investimento, com base em metodologia específica;

2 - Os domínios de avaliação, que estão na base dos critérios de seleção de primeiro nível a aprovar pelas comissões de acompanhamento dos respetivos programas operacionais, são os seguintes: a) Qualidade do projeto - medido pela coerência, racionalidade e natureza inovadora do investimento para a produção de bens e serviços transacionáveis e internacionalizáveis, em função da novidade e da difusão, bem como, para determinadas tipologias de investimento, pelo nível de qualificação e de adequação das equipas e ainda pelo grau de envolvimento de PME;

b) Impacto do projeto na competitividade da empresa – avaliado em função da propensão e da orientação da lógica de negócio e do modelo organizacional para os mercados internacionais, do posicionamento na cadeia de valor, do nível de eficiência produtiva, bem como, para determinadas tipologias de investimento, do reforço da sua capacidade de I&D e inovação;

c) Contributo do projeto para a economia - considerando a sua inserção na estratégia de especialização inteligente (RIS 3), o grau de resposta aos atuais desafios sociais, a qualificação do emprego criado, o impacto estrutural do projeto medido pela produtividade económica, pelas externalidades positivas para a economia e pelo efeito de arrastamento em PME, o contributo para a concretização dos resultados do programa operacional, bem como, para determinadas tipologias de investimento, pelo nível da sofisticação dos processos produtivos e da gestão;

d) Contributo do projeto para a competitividade territorial – observado pela adequação do projeto às estratégias regionais e pelo contributo para a sustentação dos processos de convergência regional, podendo este domínio ser concretizado através de um critério autónomo ou de forma transversal aos restantes critérios de seleção, numa lógica de ajustamento das escalas de valor.

e) Externalidades positivas noutros domínios temáticos apoiados por fundos europeus – comprovadas mediante parecer solicitado às autoridades de gestão respetivas ou organismos públicos setorialmente competentes, o qual deve ser emitido dentro dos prazos de seleção previstos no Diário da República, 1.ª série — N.º 41 — 27 de fevereiro de 2015 1246-(11) sob pena de este domínio de avaliação não ser ponderado no mérito do respetivo projeto.

internacionalização da economia portuguesa, um perfil de especialização produtiva que consiste na insuficiência de produção de serviços e bens transacionáveis para internacionalização dos mesmos, melhoria da competência e estratégia das PME.

Por fim, o programa operacional de competitividade centra-se ainda em condições de acesso interno e externo à actividade empresarial formando uma rede europeia de empresas.³⁷

Os programas virados para o sector empresarial são necessários porque cada um se destina a um fim absoluto, como por exemplo este ao apoio às PME, que continuam a apresentar uma carteira de produtos e serviços pouco intensivos em tecnologia e conhecimento, com insuficiente incorporação de valor acrescentado, mantendo-se muito orientadas para o mercado interno e para a produção não transacionável. A sua dinâmica de investimento empresarial centra-se sobretudo no capital físico (equipamentos) em detrimento do investimento em domínios imateriais, apresentando também deficiências organizativas e de gestão, a par de uma insuficiente inserção em redes de cooperação e de conhecimento.

No que se refere à presença internacional, as PME também têm revelado dificuldades em consolidar os progressos alcançados (por exemplo, em termos de penetração no mercado internacional), enfrentando uma estreiteza de banda na extensão dos mercados externos (forte concentração no mercado europeu), dos produtos, dos serviços e dos modelos de negócio. Efetivamente concorrem, sobretudo, com base no factor custo e em mercados com procura pouco dinâmica, apresentando uma intensidade exportadora aquém da dos parceiros comunitários (Portugal registou, em 2013, uma intensidade exportadora de cerca de 40% do PIB face aos 45% que constituem a média da zona Euro).

Observa-se ainda uma insuficiente capacidade de gerar empreendedorismo de qualidade e de potenciar as oportunidades de negócio mais dinâmicas e em domínios de inovação, à qual estão também associadas dificuldades de acesso ao financiamento.

Juntamente com os programas comunitários pode haver uma evolução das PME se estas tiverem um acesso ao financiamento de capital próprio de empréstimos,

³⁷ Compete 2020- *Programa Operacional de Competitividade e Internacionalização*, Versão Adaptada, Portugal 2020, Dezembro de 2014, pp. 77-80.

instrumentos de fundos próprios em fase de crescimento e ainda instrumentos de concessão de empréstimos, mas com mecanismos de partilha do risco.

Em termos financeiros, foi atribuído um montante de 1,3 mil milhões de euros do orçamento para o sector empresarial exemplo disso é o financiamento do COSME (Programa para a Competitividade das Empresas e das Pequenas e Médias Empresas).^{38/39} Por fim, promover o espírito empresarial em relação a todos os géneros com o objectivo de encontrar novos empresários, especialmente recém-licenciados conjuga assim metas empresariais e sociais, potenciando assim a criação e evolução das PME.

Verificamos que os domínios do COSME se centram com o anterior referido, pois também tem objectivos estratégicos que se prendem com: aumentar a intensidade de tecnologia e conhecimento dos vários setores e do conjunto da economia; modificar o peso de atividades produtoras de bens e serviços transacionáveis e internacionalizáveis e a orientação exportadora das empresas portuguesas; capacitar as PME para o prosseguimento de estratégias de negócio mais avançadas; melhorar as condições de transporte de mercadorias entre Portugal e o exterior, com repercussão na redução dos custos e tempos de operação para as empresas; e por último, aumentar a capacitação, a eficiência e a integração dos serviços públicos, reduzindo custos de contexto.⁴⁰

Assim, os fundos estruturais e de investimento, inerentes ao suporte e financiamento das PME, devem ser trabalhados para que possamos ter uma boa evolução na economia nacional, e mesmo uma integração europeia.

Os fundos comunitários de investimento e competitividade relativos aos períodos mencionados (2014-2020) em Portugal têm uma previsão para serem utilizados ativamente para a concretização de um investimento produtivo nas qualificações,

³⁸ O Regulamento (UE) n.º 1287/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2013, que cria um Programa para a Competitividade das Empresas das Pequenas e Médias Empresas (COSME), para o período 2014-2020, foi adotado em Dezembro de 2013.

Os programas comunitários encontram-se actualmente em curso, pois estão estipulados no evento denominado de Europa 2020 e consequentemente, Portugal 2020 que corresponde a uma nova estratégia combinada entre Portugal e a Comissão Europeia na qual se estipulam prioridades de programação para uma política de desenvolvimento económico, social e territorial em Portugal entre os anos de 2014-2020.

³⁹ Outro programa relevante neste âmbito é o Programa Capitalizar, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2016, de 18 de Agosto. No seu prefácio afirma que “tem por propósito criar um programa estratégico de apoio à capitalização das empresas, à retoma do investimento e ao relançamento da economia, com o objetivo de promover estruturas financeiras mais equilibradas, reduzindo os passivos das empresas economicamente viáveis, ainda que com níveis excessivos de endividamento, bem como de melhorar as condições de acesso ao financiamento das micro, pequenas e médias empresas, e do segmento de empresas designado por *Mid Cap*.”

⁴⁰ Informação disponível em <http://www.pofc.qren.pt> (pesquisa de 12 de Março de 2019 pelas 18:00 horas).

inovações e melhoria da competitividade para assim se alcançar a tão desejada estrutura económica equilibrada. Numa fase primária é urgente garantir uma boa execução dos fundos para que estes tenham um papel de relevo em Portugal.

Na nossa visão, os clusters industriais⁴¹ também podem ter um importante papel para a modernização e ligação entre empresas, sendo estes particularmente usados em sectores caracterizados por PME, onde as estratégias e eficiência colectiva tem um maior peso.

“As iniciativas estratégicas de eficiência coletiva, existentes ou emergentes no tecido empresarial, vocacionadas para o reforço substantivo dos níveis de competitividade, da promoção da inovação e estímulo à internacionalização da economia portuguesa, abrindo um novo ciclo de política pública de apoio à dinâmica de clusterização empresarial, são instrumentais para o cumprimento dos objetivos estratégicos da prioridade temática «Competitividade e Internacionalização do Portugal 2020»”.⁴²

O referido trecho visa enquadrar a estratégia de apoio ao reposicionamento da política de “clusterização” orientada agora para a consolidação ou criação de clusters de competitividade.

Por outro lado, considera-se indispensável a criação de condições alargadas e aperfeiçoadas para a inovação nos âmbitos intra e interempresariais, viabilizando a inserção em mercados internacionais. Em contrapartida, o tecido empresarial português é maioritariamente composto por empresas de pequena e média dimensão e a sua maioria é fruto da execução dos fundos europeus. Contudo, estas ainda apresentam algumas dificuldades que têm de ser colmatadas. Por isso, Portugal decidiu submeter-se a um acordo com a Comissão Europeia que foi concebido como “Estratégia Europa 2020.”

⁴¹ Um cluster, no mundo da indústria, é uma concentração de empresas comunicam entre si por possuírem características semelhantes e coabitarem no mesmo local. Elas colaboram entre si e, assim, tornam-se mais eficientes.

⁴² O presente despacho de 2909/2015 ditado pelos Gabinetes dos Secretários de Estado do Desenvolvimento Regional e da Inovação, Investimento e Competitividade emanado pela presidência do conselho de ministros e o ministério da economia do visa enquadrar a estratégia de apoio ao reposicionamento da política de clusterização orientada agora para a consolidação ou criação de clusters de competitividade.

3.2 Estratégia Europa 2020 e Portugal 2020

O período de programação 2014-2020 encontra-se alicerçado na Estratégia Europa 2020, a qual assenta no desígnio da União Europeia e para retomar uma tendência de crescimento marcada pela valorização da economia do conhecimento, pela criação de emprego (crescimento inteligente), pela redução da pobreza e o combate à exclusão social (crescimento inclusivo) e pela descarbonização da economia e maior eficiência energética (crescimento sustentável). Actualmente, a política de coesão em Portugal é implementada através do Portugal 2020, com o apoio da Comissão Europeia. No Portugal 2020 estabelecem-se prioridades de programação para uma política de desenvolvimento económico, social e territorial em Portugal entre os anos de 2014-2020.

A aprovação da Estratégia Europa 2020 e consequentemente do Portugal 2020 em Julho de 2014, contém a aprovação dos Programas Operacionais dos Fundos de Coesão (dezembro de 2014) e dos programas de desenvolvimento rural (PDR) assistindo-se ao lançamento de diversos concursos nos mais vários domínios temáticos abordados pelo Portugal 2020.⁴³

A estratégia Europa 2020 serviu de mote ao estabelecimento de perspectivas financeiras para o período de 2014-2020, sendo que a sua concretização se encontra fortemente ancorada nos investimentos a financiar pelos fundos europeus estruturais e de investimento. Os FEEI referem-se aos fundos da política de coesão, nomeadamente, ao fundo europeu de desenvolvimento regional, ao fundo social europeu, fundo europeu agrícola de desenvolvimento rural e ao fundo europeu dos assuntos marítimos e das pescas.

A política de coesão é a principal política de investimento da UE. Tem associado o montante de 352 mil (M€) para o período de 2014 a 2020, isto é, cerca de 1/3 do orçamento da UE para esse período.

A maior parte do financiamento é concentrado em regiões menos desenvolvidas, com o objectivo de reduzir as assimetrias de desenvolvimento entre as regiões nacionais e europeias. A programação do Portugal 2020 é estruturada em torno de quatro domínios

⁴³ Cfr. Publicação quadro de referência estratégico nacional *Boletim Informativo dos Fundos da União Europeia*, 15ª edição da Agência para o desenvolvimento e Coesão. I.P., Junho de 2015, pp. 2-5.

temáticos: a competitividade e a internacionalização, na secção anterior 3.1, inclusão social e emprego, capital humano e sustentabilidade e eficiência no uso de recursos.

No universo dos Fundos de Coesão (FEDER, FSE, FC) a aposta nacional distingue-se da média europeia em duas grandes áreas: promoção da competitividade e Internacionalização, com forte aposta na inovação e no reforço da competitividade das PME, com o objectivo de garantir a melhoria do nível de qualificações dos Portugueses. Até ao final do segundo trimestre de 2015, foram abertos 217 concursos envolvendo uma dotação de fundos de mais de mil milhões de euros, representando 20% da dotação total do Programa 2020. Grande parte do volume concentrou-se no domínio da competitividade e internacionalização (24%) dizendo respeito, em grande medida, aos concursos destinados a apoiar o investimento empresarial que incluem as PME através dos sistemas de incentivos a todo o tipo de empresas independentemente da dimensão.

Com esta perspectiva, Portugal participou também activamente no denominado Plano Juncker,⁴⁴ que disponibilizava mais 300 mil milhões de euros adicionais para o investimento, possibilitando a dinamização do investimento e competitividade ao nível sectorial e empresarial.

Como pudemos aferir, os fundos e as suas estratégias acabam por criar programas que complementam uma execução entre o que os fundos financiam e o que as políticas pretendem sem esquecer a boa gestão inerente à uma economia de um país. Tal só pode acontecer com uma boa estratégia ao nível das políticas em relação aos programas e ao seu financiamento para conseguimos ter uma optimização da aplicação dos fundos, principalmente a nível nacional e posteriormente a nível europeu.

⁴⁴ "Plano Juncker", como ficou conhecido, foi criado com três grandes objetivos: eliminar obstáculos ao investimento, garantir a visibilidade e a assistência técnica dos projetos de investimento e utilizar de forma mais eficiente e inteligente os recursos financeiros.

Para a concretização deste plano, foram criados três pilares, sendo o mais importante o Fundo Europeu de Investimentos Estratégicos (FEIE). Através deste fundo, até ao mês de Abril de 2019, foi alocada em Portugal uma verba superior a 2,5 mil milhões de euros, sendo que estão previstos investimentos adicionais de quase 9 mil milhões. De acordo com a Comissão Europeia, "o FEIE apoia investimentos estratégicos em domínios fundamentais, como as infraestruturas, a eficiência energética e as energias renováveis, a investigação e a inovação, o ambiente, a agricultura, a tecnologia digital, a educação, a saúde e os projetos sociais. Além disso, ajuda as pequenas empresas em fase de arranque a crescer e a expandir-se através da disponibilização de financiamento de risco".

3.2.1 A execução dos Fundos Europeus

Penso que a grande questão que se pode colocar é se as políticas de coesão, de qualidade e de gestão devem estar pensadas e estruturadas antes do recebimento e da aplicação dos fundos comunitários ou depois destes serem recebidos.

Na lei nacional portuguesa pelo Decreto-Lei n.º 137/2014 que estabelece o modelo de governação dos fundos europeus estruturais e de investimento para o período de 2014-2020 publicado no Diário da República n.º 176/2014, Série I de 2014-09-12 em consolidação com a legislação comunitária existe uma obrigação de determinação de valor e dos investimentos pré-definidos pelos quais são pedidos os fundos.⁴⁵

As políticas de coesão de qualidade e de gestão têm de começar a ser pensadas numa unidade nacional, para posteriormente, virem a ser aprovadas numa unidade internacional. Só depois dessa aprovação são estipuladas no Orçamento de Estado previsto para o ano que iniciará.

Se estiver tudo de acordo com o estipulado, e se for apresentado um projecto de execução viável, será desta forma aprovado e recebido o financiamento pelos Estados-Membros para a aplicação do mesmo na forma como for estipulada por estes, ainda que a aplicação do financiamento tenha de ser sempre aceite pela União Europeia.

A meu ver, estas políticas estruturais devem surgir sempre antes, do recebimento e da aplicação dos fundos comunitários no sentido que devem ser estudadas e previstas de acordo com as falhas existentes em determinado território. Até porque compreende-se que as acções da União devem complementar, sem substituir, as acções nacionais e matéria de coesão económica e social. Sendo assim, consolidamos que sua elaboração, a

⁴⁵ Artigo 20.º, do diploma expresso com epígrafe de “Contratos de desempenho”:

1 - O exercício de funções de gestão, seja qual for a sua natureza, implica a celebração de contratos de desempenho, no momento em que as mesmas são assumidas, a outorgar com os membros do Governo referidos no n.º 3 do artigo 23.º, quanto aos PO dos fundos da política de coesão, e com o membro do Governo responsável pela respetiva área, relativamente ao PDR 2020 e ao Mar 2020.

2 - O contrato de desempenho a celebrar deve fixar, designadamente e consoante o caso:

a) A penalização por incumprimento, total ou parcial, de resultados, quando este for imputável à entidade responsável pelo exercício das funções de gestão;

b) Os prazos máximos de análise, decisão e pagamento, que não podem exceder, anualmente, em mais de 20 % os prazos estabelecidos no regime geral dos FEEI;

c) A taxa de erro máxima, a apurar anualmente para cada um dos PO e para o PDR 2020, por referência à taxa de erro reportado no relatório anual de auditoria;

d) As regras aplicáveis em caso de incumprimento das obrigações decorrentes do contrato.

3 - O incumprimento do disposto nas alíneas b) e c) do número anterior constitui fundamento para a imediata exoneração dos membros da comissão diretiva, salvo se, mediante decisão fundamentada, forem mantidos pela entidade responsável pela sua designação.

sua execução e ainda a sua avaliação, se concretizem através de consultas sucessivas de parceria, gestão partilhada e adicionalidade entre a Comissão e os Estados membros.

Depois dessa análise e de chegarmos à conclusão do que necessita de ser alterado e do que precisa de mudança com vista a evolução, digamos assim, então aí sim deve ser feita a candidatura aos fundos comunitários. A execução que vamos dar aquando da aprovação, ou seja, a aplicação dos fundos, precisa sempre de um estudo minucioso para que quando formos aplicar o financiamento, haja uma noção do valor que iremos precisar de arrecadar, mas também para não ultrapassarmos as possibilidades que nos foram concedidas. Assim reunir uma boa organização das políticas públicas levará certamente, a uma possibilidade de boas práticas económicas. Aquando do recebimento dos fundos, ter um plano organizado e composto faz toda a diferença na hora de agir conforme o que foi acordado pelas partes.

O que queremos desencadear com esta questão prende-se com a execução dos fundos se efectivamente estes são coordenados de forma a produzirem boas políticas de coesão e a desenvolverem inovações na economia que actuam. Essa situação só se pode desenrolar se anteriormente a candidatura obrigatória para os fundos os Estados tenham em vista garantir e cumprir as condições necessárias para beneficiar do apoio efetivo dos Fundos EIE, os Regulamentos estabelecem um conjunto de requisitos legais, políticos e institucionais (condicionalidades ex ante), que, idealmente, devem estar preenchidos aquando da apresentação dos programas. Poderá haver lugar a condicionalidades ex ante temáticas (associadas a um investimento específico ou a prioridades da União, conforme previsto nas regras e nos regulamentos específicos relativos aos fundos, por exemplo, a existência de um plano abrangente do sector empresarial para investimento nas empresas) ou a condicionalidades ex ante gerais (não associadas a um investimento específico ou a prioridades da União, por exemplo a existência de capacidade administrativa para a execução e aplicação da política e da legislação da União em matéria de igualdade de género no domínio dos Fundos EIE).

Conseguimos identificar que desde as primeiras políticas de coesão e a designação para a execução que teriam através dos fundos está nem sempre é a mais adequada, porque os objectivos iniciais dessas políticas ainda estão por cumprir e aparecem referenciados a cada nova proposta de programação de cada x ano. Aparecem como se começassem do ponto zero como se fosse um novo objectivo quando deveriam não começar do zero, mas sim iniciar onde ficaram os penúltimos objectivos e as políticas de coesão para assim

haver uma sequência lógica das mesmas e mais ainda uma evolução e produtividade maior. Assim estamos a continuar um projecto já iniciado e a colmatar o que ainda não foi feito ou cumprido. Não podemos dizer que esse pensamento já não esteja incutido na Comissão Europeia em alguns aspectos tanto das políticas ao nível dos sectores dos fundos, mas também ao nível da gestão a longo prazo, no entanto, no meu ver ainda se manifesta de forma insuficiente. Digo insuficiente, porque muitas são as medidas e as estruturas que são aprovados onde os financiamentos são concedidos e nem sempre se fazem uma boa política de coesão para os aplicar, e deste modo as necessidades das regiões menos desenvolvidas e consequentemente os Estados-Membros respeitantes continuam com dificuldades por subsistir.⁴⁶

As legislações tanto nacionais como comunitárias estipulam determinados critérios e requisitos referidos acima onde dentro desses têm de constar um plano no qual e em que sectores os fundos vão ser usados e o qual a sua função, sem essas boas práticas aplicadas a longo prazo, não faz sentido o recebimento do valor para as implementar. Esse estudo não devesse levar a cabo somente uma das áreas de um determinado fundo devesse ser feito para os mais variados fundos que têm diferentes temáticas. Podendo até eventualmente se assim fizer sentido que estes se interligam para alcançar um objectivo em comum ou vários objectivos que possam ter que sejam semelhantes.

Por já existir o pensamento de continuidade das políticas aprovadas por parte da comunidade europeia foi levado a cabo uma resolução por parte da Comissão para agilizar este processo sem o adulterar que consiste em os programas do Fundo EIE contribuírem para a concretização dos objetivos do plano de investimento ao utilizar o financiamento de forma mais eficaz e duplicar a utilização de instrumentos financeiros durante 2014-2020 em relação ao período de programação anterior. Isto será então facilitado pelas novas regras, mais abrangentes e coerentes, adotadas para os instrumentos financeiros 2014-2020, que visam apoiar e incentivar a utilização dos mesmos como uma forma mais

⁴⁶ “A utilização quase total do montante disponível para autorizações, conjugada com o reduzido nível de pagamentos, aumentou as autorizações orçamentais por liquidar para um novo recorde de 267,3 mil milhões de euros. A existência de necessidades de pagamento consideravelmente mais elevadas perto do final do atual quadro financeiro plurianual pode originar pressões sobre os limites máximos das dotações de pagamento e aumentar significativamente o risco de as dotações disponíveis serem insuficientes para liquidar todos os pedidos de pagamento. *O Tribunal considera que uma melhor previsão dos pagamentos ajudaria a gerir este risco*”, in Tribunal de Contas Europeu - Auditoria da UE – uma síntese - *Apresentação dos Relatórios Anuais do Tribunal de Contas Europeu relativos a 2017*, Serviço das publicações da União Europeia, 2018, pp. 16-18.

eficiente e sustentável de apoio da UE. O novo quadro financeiro plurianual⁴⁷ também inclui ainda regras para a combinação de instrumentos financeiros com outras formas de apoio, nomeadamente subvenções o que sem dúvida alguma pode facilitar a concessão de regimes de apoio adequados as especificidades dos Estados-Membros, mas principalmente das regiões menos desenvolvidas e que dependem de uma boa gestão dos fundos para puderem erguer uma melhor qualidade de vida.

O essencial é garantir a execução sem sobressaltos da política e um interesse permanente na parte dos beneficiários porque certamente assim haver um impacto positivo nos resultados da execução e distribuição eficiente e ainda um esforço administrativo no âmbito nacional. Onde podemos colocar em prática o que referimos anteriormente, em que as políticas não devem ser implementadas desde o ponto zero, mas sim desde uma continuação que claramente existe de objectivos semelhantes nas mais variadas temáticas aprovadas em todas as programações de todos os anos permitindo uma maior concentração na obtenção de resultados.

A Comissão através de um plano estruturado da política para 2014-2020 reconheceu esses pontos menos positivos e implementou uma sequência de regras mais simples que possam assim ser compreendidas pelos intervenientes para reduzir as falhas e aumentar a garantia dada pelos sistemas de execução nacionais. No quadro regulamentar para aplicação dos fundos de 2014-2020 introduziu-se medidas nesse sentido em relação a todos os fundos, que consistem na harmonização das regras entre fundos no que respeita a elegibilidade e durabilidade, pois a duração desde tende a ser classificada como exclusiva daqueles quatro anos em que são programadas quando muitas vezes não se consegue executar tudo o que foi estipulado na determinação das funções dos fundos. Uma maior proporcionalidade no que diz respeito às disposições que versem sobre a implementação e utilização dos fundos relativamente, à comunicação, avaliação, gestão e controlo. A execução para ser mais eficiente precisa também de incidir concretamente sobre indicadores principais e comuns que facilitam a recolha de dados e a feitura de

⁴⁷ “O TFUE prevê no seu artigo 312º a existência de um quadro financeiro plurianual por um período de pelo menos 5 anos. Este destina-se a garantir que as despesas da União sigam uma evolução ordenada dentro dos limites dos seus recursos próprios. Trata-se de um instrumento financeiro que fixa montantes dos limites máximos anuais das dotações para autorizações por categoria de despesa e do limite máximo anual das dotações para pagamentos”. CATARINO, Ricardo João, TAVARES, F.F José, *Finanças Públicas da União Europeia*, Almedina, 2012, pp. 134-135.

relatórios sobre os resultados ao nível do espaço europeu sempre conjugado com uma precisa segurança jurídica presente em todos os termos estipulados.

A Comissão europeia pretende que exista uma gestão e controlo mais apertado em conjugação com os vários instrumentos financeiros dedicados aos sectores temáticos dos fundos não só para as irregularidades que possam vir a existir, mas também para uma execução concertada dos fundos entre si e principalmente, na aplicação dos projectos pelos quais são dedicados para assim se conseguir uma boa política de coesão não, limitada aqueles anos, mas sim contínua em que são colmatados os reais problemas que ainda subsistem por não haver uma política pela qual seja levada até ao “ fundo da questão” para resolver determinado problema. O que acontece é a persistência dos mesmos problemas todos os anos e em todos os anos são identificados como tal subsistindo até ao presente.

Devido a estes receios e a complexidade e diversidade crescente dos instrumentos financeiros estruturais da União Europeia justificam medidas de articulação consistentes entre eles e possíveis contradições. “Importa por isso, realçar a importância decisiva de alguns princípios, a que já se fez menção ao longo do texto: (1) o princípio da «coordenação» entre os diversos instrumentos de apoio, (2) o princípio da «compatibilidade» entre a política de coesão e o Direito Comunitário Europeu, e entre a política de coesão e as restantes políticas europeias, e (3) os princípios da «complementaridade» e da «adicionalidade» (do apoio comunitário).”⁴⁸

É nossa opinião que as políticas de coesão têm de ser contínuas mesmo que os anos de programação se alterem, mas contínua de forma a perceber o porquê de não terem sido cumpridas ou financiadas com o devido tempo, ou o porquê de eventualmente não ser um projecto viável. Não contínuas no sentido de ser um objectivo comum a programação anterior, porque tal como já referimos anteriormente, só com uma boa coordenação, gestão e articulação entre as políticas, os fundos e o seu financiamento atempado podemos visualizar um bom ano económico. Considero seguir a opinião expressa da Comissão do Tribunal Europeu de Contas que enuncia que seria adequada uma melhor previsão dos pagamentos direccionados para projectos estipulados que sejam eficazes a longo prazo e não só estipulados para uns determinados anos fazendo parecer

⁴⁸ GONÇALVES, Renato José, *O Euro e o Futuro de Portugal e da União Europeia*, estudo sobre o desenvolvimento e a coesão económica social e territorial no contexto da união monetária europeia e da globalização, Coimbra Editora, 2010, pp. 628-629.

que conseguirá ser aplicado naqueles anos e depois não se verificar como acontece muitas das vezes por falta de financiamento. Certamente se houver uma maior organização financeira conjugada com uma organização administrativa as políticas desenvolvidas iram se reflectir nos resultados pretendidos.

Porque como refere a afirmação do Prof. Marco Ferreira, “ora sem boas políticas públicas, formuladas de forma coerente e aplicadas com constância ao longo do tempo, a mera existência de verbas para investir pode ser efectivamente contraproducente, estragando mais do que ajudando, ao processo fundamental de qualificação das pessoas, das empresas e, por maioria de razão ao País.”⁴⁹

Ainda quanto aos instrumentos financeiros e de gestão devemos referir um que apoia de perto boa parte dos trabalhos dos sistemas de incentivos co-financiados pelos fundos e que nos releva para iniciarmos o capítulo seguinte. O Instituto de apoio às pequenas e médias empresas e à inovação, I.P (IAPMEI, I.P) que actua no âmbito de vários programas comunitários do sector empresarial. Este instrumento de gestão tem como parâmetros de actividade: assistência empresarial, através de um acompanhamento direto e personalizado a empresários e gestores de PME; promoção do empreendedorismo, da inovação e da eficiência colectiva, através do estímulo à criação de novos negócios com potencial inovador, à valorização económica do conhecimento, entre outras ações empresariais ; facilitação do financiamento empresarial, através da promoção de soluções financeiras adaptadas às necessidades das empresas, e por fim, a introdução de investimento empresarial qualificado.

O IAPMEI tende a promover iniciativas e acções favoráveis para o reforço do espírito da competitividade empresarial e desenvolvimento de estratégias de crescimento e internacionalização das empresas portuguesas.

Sem estes instrumentos de gestão, que também contribuem para uma política coesa, não conseguirmos ter uma boa execução dos fundos europeus delineada para os sectores com debilidades.

Na segunda parte deste trabalho, explicitamos a execução dos fundos estruturais de investimento e as suas áreas de actuação, abordando o sector empresarial,

⁴⁹ FERREIRA, Capitão Marco, Lisboa, *Políticas Públicas e o Papel do Estado no Século XXI* ciclo das mesas redondas “Ter Estado”, Instituto da Defesa nacional, 2016, pp. 129-133.

nomeadamente as PME. Passamos agora a uma análise da execução dos fundos, principalmente do FEDER, e da sua aplicação directa nas PME.

Capítulo II

4. Abordagem histórica: As Micro, Pequenas e Médias Empresas (PME)

A necessidade de estudar as PME, vem já deste algum tempo atrás devido aos problemas, ligados ao funcionamento das empresas, e sobretudo à sua dimensão começaram a fazer-se sentir no espaço comunitário durante a década de 70 e 80. A comunidade europeia começou a perceber a necessidade de estimular, a iniciativa privada como meio de modernização da economia, encarando as PME como parte integrante da solução para os problemas surgidos. Assim a mesma veio a mostrar receptiva à formação e desenvolvimento das PME dado a efectivação do Mercado Único em grande parte pelo seu funcionamento nesse sentido já em 1986 a Comissão definia grandes objectivos a ser balizados em prol das PME.⁵⁰

Por isso criaram-se os primeiros instrumentos elencados como programas comunitários no domínio da educação e da formação profissional que constituem assim uma das grandes prioridades dos anos 90, tendo a comissão decidido criar uma task-force dedica aos recursos humanos, educação, formação, juventude, esta iniciativa tem por finalidade melhorar a coordenação global e incrementar a contribuição da formação e da educação para a evolução comunitária em matéria económica, tecnológica e social. Para assim permitir a concretização dos objectivos pretendidos fazendo-o de forma a explorar as características que as PME possuem de forma a melhorar a sua performance. Só se consegue uma melhoria neste sector com uma conjugação de vários factores dos quais se salienta a formação adequada, informação pronta e actual e ainda a cooperação com outros instrumentos financeiros de coesão e gestão.⁵¹

⁵⁰ RESENDE, Maria Ana, *As PME no espaço comunitário*, Direcção Geral de Concorrência e Preços Série de Cadernos nº 23, 1995, pp. 10-14.

⁵¹ Acrescentam-se ainda outras características dominantes como o dinamismo, na medida em que a sua menor dimensão permite um relacionamento de tipo personalizado com os seus clientes, fornecedores, e até com outras PME suas concorrentes. As flexibilidades apresentam uma estrutura muito menos pesada que a das empresas de maior dimensão possibilitando-lhes deste modo a sua alteração quando necessário, ou mesmo reconvertê-la com uma facilidade que não existe nas últimas. Uma Inovação e flexibilidade de dimensão permitem-lhes que se possam dedicar a outros sectores de actividade que não só o original, podendo assim melhor estar na vanguarda da inovação. E por fim, produtividade visto que as suas estruturas de gestão mais “leves” têm potencial para originar relações sociais menos problemáticas e conflituosas do que nas grandes empresas, facto que se reflete no custo do produto final.

As PME desempenhavam a data na economia dos diversos Estados-Membros, uma importante fonte a ser cada vez mais encaradas como uma das possíveis vias de saída para a difícil situação económica do país por isso entende-se ser oportuno abordar um capítulo sobre as mesmas.

4.1 O real conceito de PME

O que se pretende abordar neste capítulo é, primeiramente, o conceito de micro, pequenas e médias empresas o seu regime jurídico, passando de seguida à sua forma de tributação nacional *versus* internacional. Desta forma será possível perceber se estas são influenciadas de forma positiva e exageradamente benéfica pelos fundos comunitários destinados às mesmas em contraposição com as restantes empresas.

Uma das principais apostas dos fundos comunitários e dos programas subjacentes criados para a realização prática de uma evolução na economia europeia passa por ter em grande foco as micro, pequenas e médias empresas, por serem parte estrutural do tecido empresarial Português. No entanto, é necessário, antes de proceder a uma análise mais detalhada, explicitar o real conceito de “empresa” seja de micro, pequenas, médias ou grandes empresas. Por consequência tem de ser desenvolvido o seu método de tributação fiscal, ou seja, a forma como o seu rendimento é tributado, procedendo a uma distinção relativamente a outros.

Existem várias dimensões possíveis para estas empresas que podem vir a ser englobadas num amplo conceito de empresa. Se quisermos referenciar o plano internacional e supranacional, de um lado, o Modelo de Convenção sobre o Rendimento e sobre o Património da OCDE dispõe nas alíneas c) e h) do n.º um do seu artigo terceiro, respectivamente. Que o termo “empresa” aplica-se “ao exercício de qualquer actividade económica” e a expressão “actividade empresarial” inclui o exercício de serviços profissionais e de outras actividades de carácter independente. De outro lado, o Código de Conduta da Fiscalidade das Empresas da UE omite qualquer referência ao sentido da expressão “empresas”.

As políticas definidas para as PME têm um cunho especial ou, pelo menos pode dizer-se que são de criação específica porque devem e representam as várias diferenças existentes entre empresas criadas com fundos privados, ou seja, sem incentivos por parte

do Estado ou da União Europeia, e aquelas que podem ser beneficiadas de uma ajuda financeira por parte do espaço comunitário, revelando-se um possível auxílio de estado.

No nosso ordenamento jurídico e no âmbito do direito fiscal europeu, os reflexos destas áreas acabam por integrar-se tal como as bases da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do Direito da União Europeia. Devido a isso, a suprema Constituição estabelece como obrigação incentivar e estimular de modo peculiar as PME. As mesmas regem-se por princípios basilares presentes na Constituição da República Portuguesa que se encontram, também, presentes na forma como estas são tributadas e exercem a sua atuação num espaço geográfico determinado.

A tributação das sociedades que não são consideradas PME rege-se pelo princípio da unicidade do imposto⁵² sobre o rendimento pessoal, real^{53/54}, liberdade de gestão fiscal e pelo princípio da territorialidade.⁵⁵

As suas funções básicas no território nacional regem-se independentemente de onde apresentam as suas actividades e por disposições referenciadas no Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE), tais como relativas à fiscalidade, à concorrência e ao direito das sociedades concretizadas no direito de estabelecimento.

⁵² “Um imposto pressupõe a existência de um facto tributário, definido como tal numa lei e que uma vez verificado faz nascer a respectiva obrigação. Sem facto tributário não há obrigação de imposto. Daí que basta que num processo de impugnação resulte da prova “fundada dúvida” sobre a existência para que o acto de liquidação do imposto tenha de ser anulado. Artigo 100º, do Código de Procedimento e de Processo Tributário”. PEREIRA, Freitas De Henrique Manuel, *Fiscalidade*, Lisboa, 2014, 5ª edição, pp. 31-33.

⁵³ Para NABAIS Casalta e RIBEIRO Texeira, “o rendimento real é aquele que se apura ou se presume que o contribuinte obteve. É, por exemplo, o lucro que uma fábrica deu (rendimento real efectivo) ou se supõe que a fábrica tenha dado (rendimento real presumido)”, in DOURADO, Paula Ana, *Lições de Direito Fiscal*, Coimbra, 2015, pp. 204-206.

⁵⁴ O princípio do rendimento real tem por sua base a tributação das empresas, “prende-se com o sentido da exigência da tributação das empresas pelo seu rendimento real estabelecido no artigo 104.º, número 2 da CRP. O que implica que a tributação do rendimento real seja, por imposição constitucional, a regra da tributação do rendimento empresarial, mas isso não exclui a possibilidade de recurso à tributação dos rendimentos empresariais baseados em rendimentos normais”, in NABAIS, Casalta José, *Direito Fiscal*, 6ª edição, Almedina, Coimbra, Outubro, 2010, pp.171-172.

⁵⁵ Este princípio tem sua consagração na Lei Geral Tributária em que esclarece no artigo 13º com epígrafe “Aplicação da lei tributária no espaço”:

1 - Sem prejuízo de convenções internacionais de que Portugal seja parte e salvo disposição legal em sentido contrário, as normas tributárias aplicam-se aos factos que ocorram no território nacional.

2 - A tributação pessoal abrange ainda todos os rendimentos obtidos pelo sujeito passivo com domicílio, sede ou direcção efectiva em território português, independentemente do local onde sejam obtidos.

A recomendação da Comissão Europeia⁵⁶ realça um preceito de pequenas e médias empresas presente no seu anexo título I artigos 1.º, e 2.º, que refere o seguinte:

“O conceito de empresa entende como empresa qualquer entidade que, independentemente da sua forma jurídica, exerce uma actividade económica.

São, nomeadamente, consideradas como tal as entidades que exercem uma actividade artesanal ou outras actividades a título individual ou familiar, as sociedades de pessoas ou as associações que exercem regularmente uma actividade económica.”⁵⁷

A categoria de PME é constituída e definida pelo número de pessoas que empregam no seu volume de negócios e, ainda, é definida pelo valor financeiro anual ou balanço anual, que não pode exceder o valor de 43 milhões de euros.⁵⁸

O conceito de microempresa é alcançado quando uma empresa emprega menos de 10 pessoas e cujo volume de negócios ou balanço total anual não excede 2 milhões de euros.

Já o conceito de pequena empresa é representado e definido como uma empresa que emprega menos de 50 pessoas e cujo volume de negócios anual ou balanço total anual não excede 10 milhões de euros.

O mais comum para este determinado tipo de empresas é actuarem nos mercados locais e regionais. Contudo, procura-se que seja cada vez mais apelativa uma migração, tornando-as mais competitivas e inovadoras.

4.2 Regime Jurídico e Fiscal das Pequenas e Médias Empresas

Quanto a uma análise mais colossal do regime fiscal das micro, pequenas e médias empresas, para estas são fixados regimes relativos a matérias para poderem proceder à

⁵⁶ Recomendação da Comissão Europeia de 6 de Maio de 2003 relativa à definição de micro, pequenas e médias empresas de (2003/361/CE). Esta recomendação foi transporta para o ordenamento nacional pelo Decreto-Lei n.º 372/2007, de 6 de Novembro, em que se define as micro, pequenas e médias empresas em termos semelhantes ao da Recomendação. Informação disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003H0361&from=PT> (pesquisa de 03 de Julho de 2019 pelas 17:00 horas).

⁵⁷ Cfr. Artigo 1.º, do decreto-lei anteriormente referido.

⁵⁸ Cfr. Artigo 2.º, número 1 do decreto-lei que vem indicar “A categoria das micro, pequenas e médias empresas (PME) é constituída por empresas que empregam menos de 250 pessoas e cujo volume de negócios anual não excede 50 milhões de euros ou cujo balanço total anual não excede 43 milhões de euros”.

tributação do rendimento em sede de Imposto⁵⁹ sobre o Rendimento de Pessoas Singulares (IRS) e, empresarialmente, em Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivo (IRC).

Nestes termos, os regimes de simplificação de tributação revelam máxima importância são regimes nos quais a simplificação se dirige ao momento da dinâmica da tributação, constituída pela determinação do rendimento líquido empresarial e profissional em IRS.

As formas de determinação dos rendimentos empresariais e profissionais estão presentemente estabelecidas no Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (CIRS) nos artigos vinte e oito a trinta e um (28.º, a 31.º).

Em que o artigo 28.º, no seu primeiro número, dispõe que a determinação dos rendimentos empresariais e profissionais pode acontecer através de duas opções:

a) com base na aplicação das regras decorrentes do regime simplificado;

b) com base na contabilidade.

O seu número três estabelece que os sujeitos passivos abrangidos por estas opções, e se assim o pretenderem, podem adoptar os regimes simplificados e ainda têm opção de determinação dos rendimentos com base na contabilidade.⁶⁰ Ficando assim com duas possibilidades de escolha.

Quanto ao prazo estabelecido para optar quando é apresentado tal rendimento, o artigo em questão também faz referência a esses termos explicitando que a opção deve ser formulada na declaração de início de actividade ou até ao fim do mês de Março do ano em que pretendem alterar a forma de determinação do rendimento, mediante a apresentação de declarações com as devidas alterações.

⁵⁹ “Os impostos indirectos organizam-se em imposto sobre o rendimento de pessoas singulares e o imposto sobre o rendimento de pessoas colectivas e constam de códigos autónomos na maioria dos ordenamentos jurídicos. Os impostos estabelecidos e obtidos no território e, especialmente no caso das pessoas singulares, do rendimento universal dos residentes (no caso das pessoas colectivas, o imposto incide frequentemente apenas sobre o rendimento obtido em território nacional, de que é exemplo no nosso Código de Imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas (CIRC))”, in DOURADO, Paula Ana, *Lições Direito Fiscal*, Coimbra, Almedina, 2015, pp. 45-46.

⁶⁰ *Cfr.* Artigo 28.º, número 3 do CIRS – “Os sujeitos passivos abrangidos pelo regime simplificado podem optar pela determinação dos rendimentos com base na contabilidade”.

Na imputação de tais rendimentos, só são relevantes os proveitos e custos relativos a bens ou valores que façam parte do activo da empresa individual do sujeito passivo ou que estejam afectos às actividades empresarias e profissionais por ele desenvolvidas como refere o artigo vinte e nove número 1 (artigo 29.º, nº 1 do CIRS).

No artigo trinta (artigo 31.º, a) a f)) e um com a epígrafe “Regime Simplificado”, encontram-se especificados as percentagens que são consideradas para a soma da imputação:

No âmbito do regime simplificado, a determinação do rendimento tributável obtém-se através da aplicação dos seguintes coeficientes:

- a) 0,15 às vendas de mercadorias e produtos, bem como às prestações de serviços efetuadas no âmbito de actividades de restauração e bebidas e de actividades hoteleiras e similares, com exceção daquelas que se desenvolvam no âmbito da actividade de exploração de estabelecimentos de alojamento local na modalidade de moradia ou apartamento;*
- b) 0,75 aos rendimentos das actividades profissionais especificamente previstas na tabela a que se refere o artigo 151.º;*
- c) 0,35 aos rendimentos de prestações de serviços não previstos nas alíneas anteriores;*
- d) 0,95 aos rendimentos provenientes de contratos que tenham por objeto a cessão ou utilização temporária da propriedade intelectual ou industrial ou a prestação de informações respeitantes a uma experiência adquirida no setor industrial, comercial ou científico, aos rendimentos de capitais imputáveis a actividades geradoras de rendimentos empresariais e profissionais, ao resultado positivo de rendimentos prediais, ao saldo positivo das mais e menos-valias e aos restantes incrementos patrimoniais;*
- e) 0,30 aos subsídios ou subvenções não destinados à exploração;*
- f) 0,10 aos subsídios destinados à exploração e restantes rendimentos da categoria B não previstos nas alíneas anteriores.*

Quanto às possibilidades de determinação da tributação a que se destina o imposto sobre pessoas colectivas, é determinado pelos artigos 86.º, -A e 86.º, -B CIRC intitulados por ordem com a epígrafe de “Âmbito de aplicação” e “Determinação da matéria colectável”.

Podem, então, optar pelo regime simplificado no âmbito do IRC os sujeitos passivos residentes, não isentos nem sujeitos a um regime especial de tributação, que exerçam a título principal uma actividade de natureza comercial, industrial ou agrícola e que verifiquem, *cumulativamente* as seguintes condições:

- a) Tenham obtido, no período de tributação imediatamente anterior, um montante anual ilíquido de rendimentos não superior a €200.000⁶¹;
- b) O total do seu balanço relativo ao período de tributação imediatamente anterior não exceda €500.000;
- c) Não estejam legalmente obrigados à revisão legal das contas⁶²;
- d) O respectivo capital social não seja detido em mais de 20% directa ou indirectamente nos termos no n.º 6 do artigo 69.º, por entidades que não preencham alguma das condições previstas nas alíneas anteriores, exceto quando sejam sociedades de capital de risco ou investidores de capital de risco⁶³;
- e) Adotem o regime de normalização contabilística para micro entidades aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 36-A/2011, de 9 de Março⁶⁴;
- f) Não tenham renunciado à aplicação do regime nos três anos anteriores, com referência à data em que se inicia a aplicação do regime.⁶⁵

O artigo referido artigo 86.º, -B com a epígrafe -Determinação da matéria colectável – enuncia o seguinte:

1 – A matéria coletável relevante para efeitos da aplicação do presente regime simplificado obtém-se através da aplicação dos seguintes coeficientes:

- a) 0,04 das vendas de mercadorias e produtos, bem como das prestações de serviços efetuadas no âmbito de atividades de restauração e bebidas e de atividades hoteleiras*

⁶¹ “No ano que for ultrapassado tal valor cessa o regime simplificado de determinação da matéria coletável para evitar a evasão fiscal e não existir abusos.

Como vem exposto no referido artigo no seu número quatro e cinco”. Notas retiradas das aulas do Professor Doctor Gustavo Courinha lecionadas no âmbito do mestrado de prática fiscal.

⁶² “Só pode ser aplicado às sociedades anónimas e não às sociedades quotas”.

⁶³ “Por não se enquadrarem em grande parte destes requisitos e muito menos neste em específico as, pequenas e médias empresas não devem beneficiar deste regime, até porque em vez de um benefício seria certamente uma dificuldade a ultrapassar e a atingir os valores referidos”.

⁶⁴ O Decreto-Lei n.º 36-A/2011 aprova os regimes da normalização contabilística para microentidades e para as entidades do sector não lucrativo e transpõe a Directiva n.º 2009/49/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de Junho, e a Directiva n.º 2010/66/UE, do Conselho, de 14 de Outubro. Informação disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/647296/details/maximized> (pesquisa de 17 de Maio de 2019 pelas 12:00).

⁶⁵ “Se as sociedades decidirem não optar por este regime só para voltar a adoptar essa opção três anos depois.” Notas retiradas das aulas do Professor Doutor Gustavo Courinha lecionadas no âmbito do mestrado de prática fiscal.

- e similares, com exceção daquelas que se desenvolvam no âmbito da atividade de exploração de estabelecimentos de alojamento local na modalidade de moradia ou apartamento;*
- b) 0,75 dos rendimentos das atividades profissionais especificamente previstas na tabela a que se refere o artigo 151.º do Código do IRS;*
 - c) 0,10 dos restantes rendimentos de prestações de serviços e subsídios destinados à exploração;*
 - d) 0,30 dos subsídios não destinados à exploração;*
 - e) 0,95 dos rendimentos provenientes de contratos que tenham por objeto a cessão ou utilização temporária da propriedade intelectual ou industrial ou a prestação de informações respeitantes a uma experiência adquirida no setor industrial, comercial ou científico, dos outros rendimentos de capitais, do resultado positivo de rendimentos prediais, do saldo positivo das mais e menos-valias e dos restantes incrementos patrimoniais;*
 - f) 1,00 do valor de aquisição dos incrementos patrimoniais obtidos a título gratuito determinado nos termos do n.º 2 do artigo 21.º.*

4.3 Tributação exclusiva em Portugal

A tributação exclusiva das PME em Portugal tem sido objecto de um IRC mais baixo em que se prevê uma taxa de 17% para os primeiros 15.000€ do seu lucro tributável e de 21% para o excedente.⁶⁶

Por outro lado, prevê a reintrodução do regime simplificado pelo qual podem optar, desde que preencham os requisitos acima referidos nos termos do artigo 86.º, A - B do Código de IRC.

⁶⁶ Artigo 87.º, número 2 e 3 do CIRC.

2 – No caso de sujeitos passivos que exerçam, diretamente e a título principal, uma atividade económica de natureza agrícola, comercial ou industrial, que sejam qualificados como pequena ou média empresa, nos termos previstos no anexo ao Decreto-Lei n.º 372/2007, de 6 de novembro, a taxa de IRC aplicável aos primeiros € 15.000 de matéria coletável é de 17%, aplicando-se a taxa prevista no número anterior ao excedente. O Decreto-Lei n.º 372/2007 de 6 de Novembro apresenta o quadro das orientações definidas pelo Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE) e dos objectivos do Programa do Governo no tocante à modernização administrativa e à melhoria da qualidade dos serviços públicos com ganhos de eficiência, importa concretizar o esforço de simplificação, racionalização e automatização consagrado no Decreto-Lei n.º 208/2006, de 27 de Outubro, que aprovou a Lei Orgânica do Ministério da Economia e da Inovação.

No respeitante às microempresas, devem as mesmas ser dispensadas da maior burocracia possível, tanto empresarial como fiscal, perfazendo uma simples tributação num determinado rendimento de uma forma objectiva. A definir pela configuração dada pela empresa em questão e pelo seu *modus operandi* e os seus devidos representantes. Não são, assim, consideradas necessárias maiores exigências do que a contabilidade organizada^{67/68} para no final obtermos um imposto que seja resultado daquilo que mais apresenta como visível. A autora, Ana Maria Rodrigues, afirma que “os benefícios derivados da existência de contabilidade excedem os custos de a preparar. A obrigatoriedade de contabilidade não pode ser vista como um custo, mas sim um valor acrescentado para as entidades e para a sociedade em geral. Este convencimento, todavia, não pode impedir a simplificação dos procedimentos de relato para as mais pequenas entidades.”⁶⁹

Na esteira de José Nabais ⁷⁰, o regime regra de simplificação não será o mais adequado, e deveria ser alcançado um próprio para estas empresas através do regime simplificado para as PME, nos moldes em que este veio a ser configurado na Reforma do IRC de 2014, baseado numa lista de coeficientes. O regime regra de simplificação pode ser aplicado unicamente às microempresas, mas quanto às pequenas e médias empresas não se concretizou um regime semelhante de simplificação, não se conseguindo perceber como tal situação ainda procede.

Visto que anteriormente se defendeu que estas deveriam ser tributadas com base em fundamentalmente indicadores objectivos do tipo dos ainda tidos em conta nos artigos: 28.º, 31.º, do Código de IRS com a designação de indicadores objectivos de base

⁶⁷ Um dos princípios basilares da tributação dos rendimentos nas pessoas colectivas passa pelo cumprimento do princípio da contabilidade organizada.

⁶⁸ O acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 11/05/2016, processo 01536/15, relator: Ana Paula Lobo disponível em <http://www.dgsi.pt/> : no seu sumário estabelece tal disposição:

“I - Nos termos do disposto do art.º 28.º do CIRS a determinação dos rendimentos empresariais pode fazer-se com base na aplicação das regras decorrentes do regime simplificado ou com base na contabilidade. II - O regime regra é que a tributação dos rendimentos empresariais é feita com base na contabilidade. III - Os contribuintes podem optar pelo regime simplificado quando não tenham ultrapassado no período de tributação imediatamente anterior um montante anual ilíquido de rendimentos desta categoria de (euro) 200.000.

V - Tendo os contribuintes optado por serem tributados com base na sua contabilidade não pode a Administração Tributária vir a enquadrá-los no regime simplificado de tributação.”

⁶⁹ RODRIGUES, Gomes Maria Ana, *Eventuais efeitos das medidas da «Troika» sobre a contabilidade e a fiscalidade das pequenas e médias empresas (PME) Portuguesas*, in *O memorando da “Troika” e as empresas*, Almedina, Julho de 2012, pp. 72-73.

⁷⁰ NABAIS, Casalta José, *Introdução ao Direito Fiscal das Empresas*, 2ª Edição, Almedina, 2015, pp. 193.

técnica científica, a aprovar pelo Ministério das Finanças para cada um dos diferentes sectores de actividade económica.

Na opinião do autor anteriormente referido, a melhor solução configura-se no sentido de alargar o regime de simplificação como esse encontra presentemente, recortado nas reformas de IRC⁷¹ de forma a conseguir-se aplicar as especificidades das PME sem ter de as prejudicar financeiramente com objectivos intangíveis. Aferimos também ser essa a opinião da Comissão de Reforma do imposto sobre as pessoas colectivas que também considera desejável um regime simplificado com os seguintes traços essenciais:

- *O regime teria natureza opcional;*
- *O limite de volume de negócios a definir como condição de acesso abrangeria um universo alargado de contribuintes e, ao mesmo tempo, centrar-se-ia nas micro e pequenas entidades. Estas são aquelas cujo grau de regressividade dos custos de cumprimento fiscal é mais notório;*
- *Um modelo simplificado deveria reduzir muito substancialmente tributações autónomas e derramas e eliminar a obrigação de proceder a pagamentos especiais por conta;*
- *A adoção de um modelo simplificado não deveria – relativamente à contribuição para a receita total do IRC das entidades a abranger – conduzir a acentuada perda de receita fiscal;*
- *Para a determinação da matéria coletável, recorrer-se-ia a parâmetros que apresentem elevado grau de objetividade;*
- *O acesso ao regime deveria ter em conta o cumprimento de obrigações legais de regras sobre faturação recentemente criadas, a fim de que o regime simplificado não constitua fator de potencial aumento da evasão.*

O regime que agora se propõe é pois caracterizado por linhas seguintes mais específicas:

- i) Trata-se de um regime de *opting in*;

⁷¹ Nas opiniões de XAVIER, Lobo, António (Presidente), FRANSQUILHO, Miguel, MARTINS, António RODRIGUES, Maria Ana, COURINHA, Gustavo, SANTOS, Pedro João, FERNANDES, Almeida José, PIMENTEL, Cortez Miguel, MOUTINHO Tiago e Pedro, GONÇALVES, Pereira, in *Relatório final da comissão para a reforma do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas*, Junho de 2013, pp. 77-87.

- ii) As entidades que a ele podem ter acesso não deverão apresentar um volume de negócios superior a € 150.000 e um total do ativo superior a € 500.000;
- iii) As entidades abrangidas deverão socorrer-se do regime de normalização contabilística para micro entidades e respeitar as obrigações de faturação simplificada;
- iv) A matéria coletável será calculada pela aplicação de coeficientes. Usar-se-ão coeficientes distintos para vendas, serviços prestados, rendimentos de capitais prediais e mais-valias, procurando-se que tais coeficientes representem, com a aproximação possível de um regime simples, as diversas condições de margem económica associadas a diferentes rendimentos;
- v) Nos exercícios de arranque da atividade, haverá uma redução do lucro tributável estimado, procurando, tanto quanto possível, acolher no regime as condições usualmente prevalentes nestes períodos temporais;
- vi) A Autoridade Tributária e Aduaneira poderá, após processo de inspeção, usar métodos indiretos de apuramento, sempre que estejam reunidas as condições previstas na Lei Geral Tributária;
- vii) As tributações autónomas serão drasticamente reduzidas, face ao regime regra;
- viii) As entidades que optarem pelo regime simplificado não serão abrangidas pelo pagamento especial por conta.

A fim de incrementar as condições de atractividade do referido regime, propor-se-á um incremento do pagamento especial por conta para sujeitos passivos que não o integrem.

Devemos referir que anteriores estudos foram realizados apelidados de anteprojetos de reforma de IRC e que a proposta foi de certa forma no mesmo sentido em que deveria haver uma base para um regime simplificado constante dos arts. 86.º, -A e B propondo ainda uma redução do rendimento inferior para assim adequar-se as especificidades destes modelos empresariais.

Deste modo o regime de simplificação fiscal para as PME e empresários em nome individual passou pela introdução no ordenamento fiscal português do regime de simplificado de determinação do rendimento, quer em sede de imposto sobre as pessoas singulares quer em sede de imposto sobre as pessoas colectivas. Ainda assim, não se

assinalam alterações de maior que possamos referir como totalmente adequadas às PME, por não existir um modelo que seja dedicado a estas de forma própria e única.

4.4 Tributação na União Europeia

O regime de tributação simplificado com coeficientes objectivos pode vir a ser concebido através de um pequeno alargamento das medidas, incluindo, assim, as pequenas e médias empresas num regime de normalização contabilística para as pequenas sociedades muito usado pelos Estados-Membros internacionais.

Realça-se a diferenciação que outros Estados-Membros denominam estas medidas de forma expressa, mas diferenciada como por exemplo: “estimação objectiva” no sistema espanhol, “évaluation forfaitaire” no sistema francês e ainda “Pauschalbesteuerung” no sistema Alemão. Apesar de distintas, entre si obedecem ao mesmo denominador comum de simplificação, ou seja, são regimes simplificados / alternativos de tributação.

Mesmo não sendo exatamente iguais ao sistema português os seus objetivos são muito semelhantes, até porque o regime simplificado de tributação não é exclusivo de Portugal, e são vários os países que os adotaram mesmo que sejam apelidados de forma diferenciada.

É necessário acrescentar que esta modificação ou abrangência dos regimes de simplificação de tributação não tem sido só objecto de estudo para as PME, mas também para determinados sectores de actividades económicas com características específicas.

Penso que além do que já referimos, a situação de não existir um regime próprio de tributação vem dar ainda um maior fundamento para justificar uma alteração no regime das PME. Não podemos tratar o que não é totalmente igual como se o fosse, mas também não podemos tratar o que é diferente de forma igual. Caso o fizéssemos estávamos a desrespeitar o princípio da igualdade que é inerente a todas as áreas do Direito, e como tal a fiscal e empresarial não é exceção.⁷²

⁷² O princípio da igualdade é outro dos vectores constitucionais normalmente indicados, traduzindo-se no tratamento igual de iguais (equidade horizontal) e tratamento desigual de desiguais na medida da desigualdade (equidade vertical), in PIRES, Manuel, PIRES, Calçada Rita, *“Direito Fiscal”*, 5ª edição corrigida e aumentada (reimpressão), Lisboa, Almedina, 2017, pp. 127-131.

Na declaração dos direitos do Homem de 1789, estabeleceu-se que “os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos” e, na Declaração do Homem e do Cidadão em 1793, todos os homens são iguais por natureza e perante a Lei. Advém da declaração do Homem o princípio da generalidade ou universalidade da tributação todos deverão contribuir para as despesas do Estado. As doutrinas latinas e germânicas expressam que a igualdade só deve ser considerada violada se tiver por base uma arbitrariedade.

Uma situação idêntica pode relevar um tratamento desigual desde que “exista o mérito desse tratamento em virtude de algo particularmente expansivo, nomeadamente, uma perspectiva económica ou social que implique a diferença.”⁷³

Os autores Manuel Pires e Rita Pires referem que a Jurisprudência americana sustenta que a discriminação tem de ser razoável e, para isso, a diferença que conduz à discriminação, tem de ser, além de razoável *deve também ser real e não aparente concretizando uma arbitrariedade*. Uma questão que envolva tal princípio nunca é totalmente clara e tem sempre partir de uma base de razoabilidade. Sendo assim, é claro que não se pode aludir somente à diferença de tratamento como sendo inadmissível de uma forma absoluta sem referir os restantes pormenores do problema em questão.

Como afirma Sérgio Vasques⁷⁴, a doutrina tem procurado encontrar um meio-termo entre as várias posições existentes, e uma primeira resposta que deu ao problema da igualdade tributária *foi a de reconduzir este princípio à proibição do arbítrio*. De acordo com a doutrina da proibição do arbítrio, é legítimo que o legislador tributário escolha os critérios distintivos que entenda mais conveniente no tratamento dos contribuintes, só lhe ficando vedado o uso do critério distinto manifestamente irracional, i.e., para o qual não se encontre fundamento objectivo evidente.

⁷³ Cfr. PIRES, Manuel, PIRES, Calçada, Rita, “Direito Fiscal”, 5ª edição corrigida e aumentada (reimpressão), Lisboa, Almedina, 2017, pp. 128 -131.

⁷⁴ O princípio da igualdade tributária pode resumir-se na fórmula segundo a qual se deve “tratar de modo igual o que é igual e de modo diferente o que é diferente”, sendo esta uma fórmula que se decompõe em dois elementos essenciais: (a) a igualdade ou diferença das realidades a tratar e (b) a igualdade ou diferença do tratamento que lhes é dispensado”, in VASQUES, Sérgio, *Manual de Direito Fiscal*, Almedina, 2011, pp. 247-250.

Contudo, a recondução da igualdade tributária à mera proibição do arbítrio não permite ir além da “justiça mínima” em que há exclusão da discriminação absurda não garantindo uma verdadeira justiça material nem uma coerência interna.

No que se refere às PME vale a pena dizer que um regime de simplificação próprio e concretizado, somente para determinadas empresas, pode ser o caso de uma aplicação do princípio da igualdade na sua vertente de tratar o que “é diferente de forma diferente”, no sentido das actividades práticas serem de interesse económico e social, por isso, justificam está aplicação. Assim pensamos que o regime actual deve ser concebido ou modificado de modo a recriar um mais benéfico, que se cinja a actividades económicas e de interesse público, não perdendo a génese de um sistema tributário. Esse regime deverá ser adequado e igualitário para as PME prosseguindo o dever de as empresas pagarem os impostos estipulados, mas submetendo-se a uma contribuição de menor peso.

A concretização do princípio da igualdade tributária passa assim, antes de mais, pela adequação de taxas, contribuições e impostos a estes critérios de distribuição dos quais se extraem corolários. Sabemos que este princípio não possui valor absoluto, mas juntamente com outros princípios constitucionais como o princípio da equivalência, estado social e redistribuição de riqueza, podem representar uma base fundamental para agir de forma adequada.

Ao longo dos tempos, devido à especificação das PME, vêm a ser defendidas várias possibilidades para a tributação destas empresas.

Na opinião do autor José Nabais⁷⁵, da qual partilhamos a tributação das pequenas e médias empresas deve ser atenuada com base nos diversos argumentos que enunciámos.

Por outro lado, existe uma parte da doutrina à qual subscreve o Relatório de James Mirrless, arguindo que não existe lugar a qualquer regime preferencial nem a uma menor tributação por parte das PME referindo que “*a tributação dos rendimentos procedentes do trabalho desenvolvido mediante a constituição de uma pequena sociedade, porque provenientes de fontes de rendimento substancialmente similares, devem ser objecto de tratamento similar*”.⁷⁶

⁷⁵Cfr. NABAIS, Casalta José, *POR UM ESTADO FISCAL SUPORTÁVEL-ESTUDOS DE DIREITO FISCAL*, Vol. IV, Almedina, 2015, pp. 248-254.

⁷⁶ Cfr. MIRLESS, James, *Diseño de un sistema tributário óptimo*, Informe Mirrlees, Editora Univesitária Ramón Areces, Madrid, 2013, pp. 493 e 494.

Esta argumentação até pode fazer sentido segundo os ditames da doutrina, mas é unicamente referente aos rendimentos de trabalho, isto é, rendimentos de actividades dos trabalhadores autónomos ou profissionais independentes, os quais entre nós são objecto de tributação junto dos sócios e em sede de IRS em vez de o serem em sede da sociedade de IRC.

Para Richard A. Musgrave⁷⁷, “ *The principle of horizontal equity-that people in equal positions should be treated equally - Is hardly debatable. A democratic society should not permit arbitrary discrimination.*

Questions that remain about should be formulated to secure equal treatment, but the principle of equal treatment is the basic rule. The vertical equity, after all, is part of the larger problema of distributive justice, an issue that has no simple answer”.

O autor em questão refere que o princípio da igualdade tributária é claro, mas difícil de implementar, pois o governo tende a modificar os benefícios fiscais e os impostos de modo a que as entidades públicas e privadas acabem por deixar grande parte do seu rendimento em e para este. As expressivas diferenças que existem entre estes dois pólos fazem com que a premissa deste princípio seja irrealista.

A nosso ver, faz um total sentido um tratamento preferencial, tendo em conta a perspectiva da diferença existente entre PME e as empresas de dimensão superior que consequentemente funcionam de modo distinto, principalmente a nível da tributação do rendimento, para não falar a nível do valor dos rendimentos obtidos anualmente. Sem esquecer que as tributações avulsas pelas quais iram ter que “responder” as PME estão, muitas vezes acima das suas possibilidades. Além disso, as restantes contribuições fiscais pressupostas pela existência e funcionamento do nosso Estado Fiscal tanto a nível nacional como internacional, representam para as PME uma dificuldade adicional.

Ainda que possa ser visto num quadro global de consideração como um tratamento preferencial face às médias e grandes empresas, não o é. Necessita sim de ser repensado e alterado o seu sistema de tributação para as PME não sejam prejudicadas gravemente na base do rendimento complexo e sofisticadamente distribuído.

⁷⁷ THORNDIKE, J. Joseph, and J.R., Ventry, J. Dennis, *The Ongoing Debate TAX JUSTIC*, The urban institute Press, 2002, pp. 9-13.

É nas pequenas e médias empresas que a consideração da sua dimensão é quase um critério de determinação do regime a aplicar. Este passa pela concretização do saldo entre as mais e menos-valias objecto de um tratamento que, por força dessas disposições, acaba por ser idêntico àquele a que se encontram sujeitas as empresas societárias nos termos do Código de IRC.

Ainda no âmbito da dimensão do imposto sobre as pessoas colectivas existe outro elemento a ser tido em conta que é a derrama municipal, que está presente na Lei das Finanças Locais no seu artigo 14.º,⁷⁸. Este constitui uma espécie de benefício que os municípios podem deliberar ou lançar anualmente até ao máximo de 1,5% sobre o lucro tributável sujeito e não isento de IRC. Corresponde este ao rendimento gerado naquela área geográfica por sujeitos passivos residentes em território português que exerçam a título principal, uma actividade de natureza comercial e sem estabelecimentos comerciais no território em questão.

Isto significa que no caso das empresas que apurem uma matéria colectável em IRC igual ou inferior a €50.000, isto é, por via de regra as micro, pequenas empresas, a derrama municipal apenas pode ser cobrada relativamente ao rendimento gerado naquela área.

⁷⁸ Artigo 14.º Derrama 1 – Os municípios podem deliberar lançar anualmente uma derrama, até ao limite máximo de 1,5% sobre o lucro tributável sujeito e não isento de imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas (IRC) que corresponda à proporção do rendimento gerado na sua área geográfica por sujeitos passivos residentes em território português que exerçam, a título principal, uma actividade de natureza comercial, industrial ou agrícola e não residentes com estabelecimento estável nesse território.

2 – Para efeitos de aplicação do disposto no n.º 1, sempre que os sujeitos passivos tenham estabelecimentos estáveis ou representações locais em mais de um município e matéria colectável superior a 50.000 euros. O lucro tributável imputável à circunscrição de cada município é determinado pela proporção entre a massa salarial correspondente aos estabelecimentos que o sujeito passivo nele possua e a correspondente à totalidade dos seus estabelecimentos situados em território nacional.

3 – Nos casos não abrangidos pelo número anterior, considera-se que o rendimento é gerado no município em que se situa a sede ou a direcção efectiva do sujeito passivo ou, tratando-se de sujeitos passivos não residentes, no município em que se situa o estabelecimento estável onde, nos termos do artigo 117.º do Código do IRC, esteja centralizada a contabilidade.

4 – Entende-se por massa salarial o valor das despesas efectuadas com o pessoal e escrituradas no exercício a título de remunerações, ordenados ou salários.

4.5 A actual consideração das PME

Na opinião Gabriela Pinheiro, “o objectivo de diferenciação das entidades de dimensão reduzida estabeleceu-se num regime simplificado de escrituração contemplado no artigo 124.º, do Código de IRC⁷⁹, regime esse que tem como condição 3 pontos essenciais: Registo de rendimentos, registo de encargos e registos de inventários”, como podemos aferir na redacção do referido artigo.

Os sistemas fiscais dos Estados-Membros apresentam diversas diferenças no que diz respeito ao imposto sobre as pessoas colectivas, mais propriamente na base subjectiva do mesmo, que são: tratamento de perdas, regime das amortizações, regime de provisões, tratamento de dividendos e dos fluxos internacionais e por fim dos benefícios fiscais.

“Tal como sucede com as pessoas singulares as sociedades consideradas residentes, em geral, estão sujeitas a este imposto sobre o rendimento mundial, enquanto as não residentes apenas estão sujeitas a um imposto por obrigação real limitado ao rendimento obtido nesse Estado, nomeadamente sobre os lucros imputáveis a um estabelecimento estável.”^{80/81}

A tributação das empresas põe em realce a existência de algumas diferenças que possam vir a surgir o que é natural tendo em conta as legislações e mesmo costumes de cada estado-membro, mas o que pode realmente fazer a diferença é quando estamos perante a sua forma jurídica. Aí sim o tratamento tem de ser adequado ao seu modelo e às suas especificidades o que vimos que nem sempre acontece.

Tendo em conta a sua forma jurídica, as empresas em nome individual e as sociedades de pessoas, estão sujeito na maioria das vezes a um conjunto de lucros. Não

⁷⁹ Cfr. Artigo 124 número 1, alíneas a), b), c) do Código do imposto sobre pessoas colectivas.

⁸⁰ PINHEIRO, Gabriela, *A Fiscalidade Directa na União Europeia*, Coimbra Editora, Porto, Junho de 1998, pp. 267-269.

⁸¹ Segundo o artigo 5.º, do CIRC considera-se estabelecimento estável qualquer instalação fixa através da qual seja exercida uma atividade de natureza comercial, industrial ou agrícola, nomeadamente:

- a) um local de direcção;
- b) uma sucursal;
- c) um escritório;
- d) uma fábrica;
- e) uma oficina;
- f) uma mina, um poço de petróleo ou de gás, uma pedreira ou qualquer outro local de extração de recursos naturais situado em território português.

podemos dizer que existam diferenças abismais para as grandes empresas ou pequenas, ou aquelas que não são constituídas de forma societária.

Podemos exemplificar esta situação dando uma referência sobre como funciona o modelo jurídico das sociedades em França⁸² com uma contraposição do modelo em Portugal em que iremos verificar se essas diferenças são ou não muito expressivas. Em França⁸³ uma sociedade é considerada residente quando constituída em França e aí tenha a sede social. As formas de sociedade subordinadas a imposto consubstanciam-se: em sociedades anónimas, sociedades de responsabilidade limitada, sociedades em comandita de acções, sociedades civis que tenham por objecto actividades comerciais ou industriais e por fim as cooperativas. Podem ainda estar sujeitas a imposto por opção as sociedades em nome colectivo, comandita simples e outras sociedades civis.

Por comparação a Portugal, conseguimos verificar desde logo algumas diferenças, mas no seu cerne o conceito de tributação de rendimento sobre pessoas colectivas não nos parece disinto.

Em Portugal estão sujeitas a imposto sobre o rendimento mundial as pessoas colectivas e outras entidades com sede e direcção efectiva em território português. Quando as pessoas colectivas não têm sede nem direcção efectiva em território nacional, ficam unicamente sujeitas a imposto sobre o rendimento nele obtidos, considerando-se obtidos em território português os rendimentos e sendo imputáveis a este.

São sempre sujeitos a imposto: sociedades anónimas, sociedades por quotas de responsabilidade limitada, sociedades em comandita, sociedades em nome colectivo, cooperativas, sociedades civis sob a forma comercial, empresas públicas e por último as outras pessoas colectivas de direito público ou privado.

As reais diferenças que podem existir nestes regimes centram-se mais na característica da progressividade do imposto.

⁸² Seguiremos de perto o texto de GABRIELA, Pinheiro, *A Fiscalidade Directa na União Europeia*, Coimbra Editora, Porto, Junho de 1998, pp. 238-267.

⁸³ Escolhemos o país denominado de França por fazer parte da União Europeia completando a sua integração em 1 de Janeiro de 1958. Apesar de algumas semelhanças na taxa relativa ao imposto em comparação com Portugal a França aplica uma taxa especial, uma vez verificadas algumas condições. Portugal não estabelece qualquer distinção quanto aos rendimentos em relação à taxa.

Essa sim pode criar grandes complicações e distorções entre as empresas de diferentes modelos jurídicos e económicos.

Por isso, foi tomada em consideração o universo das pequenas e médias empresas que representam grande parte do tecido de pretensa actividade empresarial da União e empregam a grande maioria da população activa. Conclui-se assim, que as PME têm um papel deveras importante na criação de emprego em Portugal e no espaço comunitário tal como já vimos anteriormente aquando da análise do papel das PME no mundo empresarial.

A diferença de análise surge em consequência do espaço comunitário ser de maior dimensão e abarcar todo o tipo de empresas. Tal como pudemos verificar na comparação anterior entre os regimes fiscais de França e Portugal.

Relaciona-se com as pequenas e médias empresas porque desde cedo preocupou a comissão europeia que na altura decidiu adoptar uma recomendação⁸⁴ definida relativamente ao regime fiscal das pequenas e médias empresas, onde a principal preocupação foi assegurar uma maior neutralidade fiscal. Pretende-se com esta recomendação que todos os estados conferissem às suas empresas e sociedades, a possibilidade de opção pela tributação segundo o regime do imposto sobre o rendimento das sociedades, bem como a adopção de medidas que limitassem a tributação dos lucros com uma taxa mais reduzida. Concebendo o actual artigo 36º-B do CIRS e do artigo 86º-A do CIRC que prevê o regime de neutralidade fiscal no caso de constituição de sociedades com património empresarial singular.

⁸⁴ Na exposição dos motivos pelo qual a Recomendação da Comissão (94/390/CE), foi redigida podemos verificar o seguinte:

“A importância das pequenas e médias empresas (PME) para a criação de emprego e para incentivar o crescimento foi, em diversas ocasiões, sublinhada nas declarações ou resoluções do Conselho Europeu, do Conselho e do Parlamento Europeu. O Conselho Europeu de Edimburgo de 11 e 12 de Dezembro de 1992 insistiu especialmente na necessidade de serem aplicadas medidas destinadas a incentivar os investimentos privados, nomeadamente das PME.

Sobre o crescimento, a competitividade e o emprego da Comissão Europeia sublinhou a responsabilidade dos governos e da Comunidade na criação de um enquadramento tão favorável quanto possível para a competitividade das empresas e designadamente das PME, dada a importância vital do seu contributo para o dinamismo, a produtividade, a capacidade de adaptação e de inovação da economia.

Por fim, a necessidade de criar um enquadramento mais favorável para as empresas constitui um elemento fulcral do programa estratégico para o mercado interno, elaborado pela Comissão. De facto, é conveniente apoiar o desenvolvimento das PME a fim de assegurar a plena eficácia do mercado interno.”

O que se costuma vislumbrar é uma facilitação a nível da alteração da forma jurídica da empresa. Esta facilitação surge resumidamente, da possibilidade de diferir as mais-valias latentes verificadas aquando da operação de transformação e de proceder ao reporte das provisões conexas para a actividade que mantém o seu objecto.

Em suma, depois de algum estudo acerca deste tema, o que consigo compreender e formular é que existem algumas propostas de alteração e até melhoramento da forma como estas deveriam ser tributadas. Contudo, ainda não se conseguiu alcançar um regime que estabeleça de forma adequada e totalmente fixa os rendimentos provenientes das PME. Suscitam-se algumas discrepâncias perante as restantes empresas civis que poderão ter um sistema jurídico e fiscal mais “pesado”, sem possibilidade de abdicar do pagamento de impostos ou de pagamento de impostos de uma forma mais “leve”. As empresas civis muitas vezes não têm como aceder aos fundos comunitários por não se enquadrarem nos critérios pedidos tornando-se um obstáculo a receberem benefícios desse tipo.

Por isso defendo pelo princípio da igualdade, que estas devem ser tratadas de forma diferente por o serem, como devemos tratar o que é igual de forma igual. Além de que como já é largamente defendido pela doutrina, estas devem ter um sistema próprio de tributação. Em particular, o regime de simplificação deveria ser concebido para as especificidades destas empresas, ou, no mínimo, alterado de forma a integrá-las. Não podemos esquecer que as PME se incluem grande parte do meio empresarial português e ainda não conseguem alcançar as metas e objectivos que se propõem tendo em conta que são avaliadas e tributadas por regimes de simplificação similares e não ideais.

Não existindo procura de medidas para o desfavorável tratamento e ausência de harmonização impedindo assim o recurso ao princípio da igualdade, o desfavorável tratamento e a ausência de harmonizam dificultam o desenvolvimento de uma economia mais internacional e optimizada.

As gestões empresariais das PME portuguesas e europeias ainda sofrem algumas perturbações porque apresentam uma taxa elevada de natalidade, e por outro lado também assentam numa elevada taxa de mortalidade desde sempre o que não confere com a explicitação de estas serem mais flexíveis e adequadas as especificidades económicas.

Por isso, podemos dizer com certeza que existem ainda muitas coisas a melhorar na gestão empresarial, nomeadamente⁸⁵:

- Modernização e Competitividade com uma clara ligação com capacidades de inovação inerentes e constantes;
- Dotar-se de capacidades de reacção e antecipação face às mutações rápidas dos valores das tecnologias e dos mercados tanto interno como externo, num mundo global incluindo-as nos quadros de marketing e comércio internacional;
- Ajustar os conceitos, métodos e técnicas de gestão às realidades socio-económicas institucionais e culturais do nosso país;
- Ter acesso a múltiplos fluxos de informação perfazendo uma melhor capacidade organizativa.

4.6 A tributação directa no Espaço Europeu

Os fundos comunitários aplicados às pequenas e médias empresas expandiram as possibilidades de uma internacionalização no sentido de amplas relações tributárias, o que de facto levou a que as legislações internas e as legislações internacionais (incluindo as convenções de dupla tributação) proferissem mais elementos relevantes de conexão. Estes são, por exemplo elementos acerca do território, não só aspectos objectivos e subjectivos, principalmente, elementos diversos e relacionados com a nacionalidade, sede, domicílio e a residência do contribuinte.

Neste capítulo pretendemos abordar a forma como é configurada a tributação das empresas que estão circunscritas à União Europeia e ao território português.

A grande questão que se coloca é se poderá eventualmente existir uma harmonização fiscal no seio da União Europeia que seja possível aplicar-se aos vários Estados Membros constituintes desta. Isto tem sido claramente, aferido como um problema bicudo desde o início da construção da União Europeia não só ao nível do

⁸⁵ JULIÃO, Carlos, *A importância das PME no Desenvolvimento Económico, Social e Cultural do País (1987)*, Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal Lisboa, 23 de Novembro de 1987, pp. 15-29.

Direito Fiscal, mas nesta área isso tem sido uma divergência mais difícil de se desvanecer mesmo com todos os esforços que se tem levado a cabo para uma integração europeia.⁸⁶

Tornou-se um importante desafio fiscal actual dos Estados que coloca tais exigências em sede de harmonização fiscal e que apresenta uma inerente relação com a tributação directa para, deste modo, alcançarmos um grau de satisfatório de integração comunitária.

As insuficiências da harmonização fiscal europeia levaram ao aparecimento de um trecho apelidado de “*european taxation without european representation*”⁸⁷ que pode eventualmente, ditou um final menos querido para a União Económica Monetária.

A harmonização fiscal é deveras abrangente e concretiza-se em directivas ou outras formas legislativas. Primeiramente, cabe referir o Tratado de Roma e a legislação comunitária em geral. A título de exemplo, parte dessa harmonização consubstancia-se na “*aproximação de legislações* (ou a coordenação de legislações ou a mera coordenação de legislações) que se localiza ao nível da cooperação jurídica internacional dos Estados, em que se procura formar uma base comum de princípios e regras, de maneira a que não só as soluções, mas também os próprios direitos nacionais se tornem, senão idênticos, pelo menos, similares, o que é levado a cabo através de convenções ou mesmo de directivas.”⁸⁸

Segundo a Prof. Dra. Ana Paula Dourado,⁸⁹ que segue uma similar posição do autor José Nabais, em matéria de tributação directa, a unanimidade sempre foi um

⁸⁶ O tribunal e a Comissão Europeia são dois dos membros e motores de actuação nesta área e desempenham um papel primordial para a integração, in MARTINS, Guerra, Maria, Ana, *Manual de Direito da União Europeia*, Almedina, Coimbra, 2012, capítulo XI.

⁸⁷ “European taxation without representation”: Nenhuma tributação sem representação”. Este slogan, é expresso pelo colono britânico na América nas décadas de 1750 e 1760 como uma objeção aos impostos britânicos impostos, ainda ressoa hoje.

O direito de dar consentimento à imposição de impostos e, conseqüentemente, o direito de ter voz na forma como os impostos arrecadados são gastos - o direito orçamentário do parlamento - está no coração das modernas democracias parlamentares e ainda é considerado um dos mais direitos fundamentais do parlamento holandês. Informação disponível em: <https://leidenlawblog.nl/articles/the-new-european-economic-governance-taxation-without-representation> (pesquisa de 23 de Maio de 2019, pelas 16:00 horas).

⁸⁸ Cfr. NABAIS, Casalta José, *POR UM ESTADO FISCAL SUPORTÁVEL*, Estudos De Direito Fiscal, Volume II, Almedina, Abril 2008, pp. 23.

⁸⁹ “The existing mobility in Europe results to a great extent from the effort of the European Court of Justice (ECJ) to overcome the constraints raised by the legislative decision making process. This is especially true for tax matters where the unanimity rule is still valid under the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU)”, in Liber Amicorum Fausto de Quadros, Dourado, Paula, Ana, *Global Governance, Global Standards and Democracy in Taxes*, Coimbra, Almedina, 2016, pp. 131-134.

obstáculo à harmonização, mesmo com uma crescente e progressiva integração europeia por parte dos Estados-Membros. Como já foi referido anteriormente, a “possível harmonização” vem sendo dada pelos acórdãos proferidos pelo Tribunal de Justiça com um claro consentimento por parte dos Estados-Membros.

Cabe agora aqui explicitar sumariamente, o caso “*Kobler*”, um Acórdão do Tribunal de Justiça de 30 de Setembro de 2003, Processo C-224/01 relatore: C. W. A. Timmermans que refere no seu considerando (56) “*De qualquer modo, uma violação do direito comunitário é suficientemente caracterizada quando a decisão em causa foi tomada violando manifestamente a jurisprudência do Tribunal de Justiça na matéria.*”⁹⁰ que estabelece princípios para a responsabilidade dos Estados caso haja incumprimento por parte destes nas suas obrigações decorrentes do Direito Comunitário.

Identificadas as dificuldades de harmonização a Comissão decidiu aprovar um conjunto de Directivas que incidem sobre a tributação de juros, tributação consolidada de sociedades:

- Directiva do Conselho sociedades- mães / afiliadas 90/435/CEE, de 23 de Julho de 1990, alterada pela Directiva do Conselho 2003/123/CE, de 22 Dezembro de 2003;
- “A directiva sociedades mães/afiliadas tem como finalidade eliminar a dupla tributação económica dos dividendos pagos pelas afiliadas às sociedades mães residentes em dois Estados-Membros distintos.”⁹¹
- Directiva do Conselho sobre fusões, cisões, troca de activos e permuta de acções 90/434/CEE, de 23 de Julho de 1990, alterada pela Directiva 2005/19/CE de 17 de Fevereiro de 2005;
- “A directiva das fusões, cisões, troca de activos e permuta de acções tem por finalidade tornar fiscalmente neutras as operações de reestruturação económica de grupos de empresas no quadro do mercado interno. Assim, no quadro destas operações, tal como definidas na Directiva, não haverá lugar à tributação das mais valias quando ocorre a operação, desde que observados os requisitos aí previstos.”

⁹⁰ Informação disponível em: <https://eur-lex.europa.eu> (pesquisa de 02 de Junho de 2019 pelas 14:30 horas).

⁹¹ Cfr. DOURADO, Paula Ana, *Lições de Direito Fiscal Europeu-Tributação Directa*, 1ª Edição, Coimbra Editora, 2010, pp. 222-226.

Este regime é extensível à transferência de sede social das sociedades europeias (SE) e sociedades cooperativas europeias (SCE), desde alteração de 2005.”⁹²

- Directiva de rendimentos de poupança sob a forma de pagamento de juros 2003/48/CE, de 3 de Junho de 2003;
- Directiva de juros e royalties entre as empresas associadas (sobre um sistema comum de tributação aplicável a pagamentos de juros e de royalties entre empresas associadas de diferentes Estados Membros, 2003/49/CE, de 3 de Junho de 2003.

Quanto à harmonização fiscal tão desejada tornou-se um problema a resolver, que vem sendo adiado há alguns anos. A legislação portuguesa em matéria de tributação é compatível, de certo modo, com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, até porque o legislador não fez grandes mudanças em relação às presentes directivas aquando da sua transposição para o ordenamento interno. Para além disso, a justificação esclarecida por parte do legislador português para não ir além dos regimes das directivas é o facto de haver coincidência entre os negociadores das directivas e os funcionários que fazem as transposições destas alcançando assim o consenso pretendido.

Ainda assim, continuam a existir dificuldades em relação à “*harmonização stricto sensu ou a harmonização tout court*” das legislações, em que se procede à erradicação das disparidades existentes entre as legislações nacionais, de modo a chegar a soluções idênticas sem limitar, contudo, o exercício da competência legislativa nacional, o que pressupõe um leque mais alargado de instrumentos, em que se contam, embora excepcionalmente, os próprios regulamentos comunitários.

A harmonização respeitante à tributação directa não foi esquecida, apesar dos seus avanços regrados iniciados nos anos noventa do século passado (respeitante sobretudo a fusões e cisões, entradas de activos e permutas de acções de sociedades mães e à correcção de lucros de empresas associadas). Verificam-se também avanços mais recentes, relativos à tributação da poupança, isto é, dos juros pagos a pessoas singulares

⁹² DOURADO, Paula Ana, *Lições de Direito Fiscal Europeu-Tributação Directa*, 1ª Edição, Coimbra Editora, 2010, pp. 227-228.

ou dos juros, e ao regime fiscal comum aplicável aos pagamentos dos juros e *royalties* entre sociedades associadas, constantes das directivas.⁹³

Designadamente quanto ao nosso objecto de estudo, a sede da tributação das empresas e da tributação dos rendimentos proporcionados pelas instituições e produtos financeiros, continuamos a ter moldes muito pouco aconselháveis que acabam por nos levar a uma harmonização negativa ou forçada pelo mercado. O que acontece é que nos deparamos com uma fraca manutenção da unanimidade em sede de medidas fiscais, muito causada pelos Estados membros que a constituem, mas também, possivelmente por não quererem realmente uma harmonização europeia. Porque esta poderia fazer com que certos Estados perdessem uma parte da riqueza nominal ou mesmo não ficassem satisfeitos com tais medidas igualitárias e ponderando-se a sua saída da União Europeia:

“Pois compreende-se que os Estados, que abriram mão da política monetária e cambial, se refugiem na soberania fiscal que sobra, agarrando-se ao poder que lhes resta concretizando na regra da unanimidade em sede da adopção de medidas fiscais, o que lhes proporciona um efectivo direito de veto nesse domínio.”⁹⁴

Compreende-se, assim, que a harmonização fique nas mãos do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) e se limite a instrumentos essencialmente políticos, como são os que se materializam no chamado “soft law”⁹⁵, ou passe, em virtude da concorrência fiscal entre os Estados, basicamente pelas mãos de mercado, o que conduzirá a um abaixamento das taxas ou alíquotas da tributação das empresas sem que se combata de forma adequada e definitiva as diferenças existentes entre os restantes regimes de tributação dos Estados Membros.

⁹³ DIRECTIVA 2003/48/CE DO CONSELHO de 3 de Junho de 2003 relativa à tributação dos rendimentos da poupança sob a forma de juros e DIRECTIVA 2003/49/CE DO CONSELHO de 3 de Junho de 2003 relativa a um regime fiscal comum aplicável aos pagamentos de juros e royalties efectuados entre sociedades associadas de Estados-Membros diferente. Duas directivas de relevo para a tributação de rendimentos na União Europeia.

⁹⁴ Cfr. NABAIS, Casalta José, *POR UM ESTADO FISCAL SUPORTÁVEL, Estudos De Direito Fiscal*, Volume II, Almedina, Abril 2008, pp. 27.

⁹⁵ Esta lei suave, apesar de ser um instrumento de harmonização, não segue os trâmites mais adequados, pois baseia-se em instrumentos dos anos noventa e em recomendações da Comissão sobre o regime das pequenas e médias empresas.

E na recomendação dos rendimentos obtidos por não residentes num Estado membro que não o de residência. E por fim, no Código Conduta relativo à Fiscalidade das Empresas.

Na esteira da Prof. Dra. Ana Paula Dourado⁹⁶, o tribunal de Justiça não pode continuar a fazer o papel do legislador, pois essa não é a sua função e não é, claramente, deste modo que alcançaremos inovações e melhoramentos na forma como o rendimento das empresas é tributado. Esta também é a nossa opinião. Se eventualmente, fosse papel do Tribunal de Justiça legislar sobre estas matérias, estaríamos totalmente de acordo que as situações fossem decididas deste modo.

Contudo, sabemos que assim não o é, até porque este não estabelece um regime obrigatório e sim opcional. Assim considera-se que tais funções de relevo devem ser adoptadas por uma entidade com poderes de vinculação.

Ainda não termos alcançado uma neutralidade nesta área cria fortes obstáculos a uma harmonização, mas isto também pode fazer com que o Tribunal de Justiça esteja a proteger intervenientes fiscais que pretendem ter uma redução na sua carga de imposto. Quando nos deparamos com estes termos, verificamos que não é possível que a legislação não seja alterada de modo a conseguir-se controlar melhor o procedimento de tributação de tais Estados-Membros, mas principalmente dos seus residentes ou não residentes que pretendem tirar partido do mesmo.

⁹⁶ DOURADO, Paula Ana, *Lições de Direito Fiscal Europeu-Tributação Directa*, 1ª Edição, Coimbra Editora, 2010 pp. 242-244.

Capítulo III

5. Os Benefícios e Auxílios de Estado na União Europeia

Vamos abordar alguns dos benefícios que as PME podem vir a adquirir por via do seu regime diferenciado que, como anteriormente referimos, é da nossa opinião que as mesmas devem ter um regime de simplificação semelhante aos das restantes empresas e até mesmo das microempresas. Não se vislumbra motivo para assim não ser.

Estas devem ser alvo, sem qualquer tipo de dúvida, de uma atenuada tributação dos seus lucros face às restantes empresas, onde se incluem as grandes empresas.

Para conseguirem combater essas diferenças, as pequenas e médias empresas são contempladas com alguns benefícios positivos como e porque: pelo seu carácter sedentário, tornando-se assim difícil estás terem uma maior área de localização e mercado; o seu importante contributo para a economia e manutenção de vários postos de trabalho e, ainda, devido à sua flexibilidade e dinamismo.

A incentivação das PMES representa um princípio constitucional como foi dito anteriormente, e relaciona-se intimamente com outro princípio. Iremos abordar agora o princípio da beneficiação fiscal das cooperativas presente na Constituição da República Portuguesa no artigo 85.º, número 2 que refere: “a lei definirá os benefícios fiscais das cooperativas.” É de salientar que este preceito não é uma espécie de protecção devido ao formato económico das cooperativas que podem ser objecto de comparação com as PME devido as suas especificidades e que atenção e isto deverá ser levado com toda a atenção possível não faz com que as mesmas não tenham de “pagar” o valor correspondente e apresentar contas relativas ao rendimento que auferem.

Assim, terão de proceder ao pagamento do imposto sobre o rendimento de pessoas colectivas (IRC) bem como ao pagamento dos seus respectivos cooperadores/beneficiários em sede desta vez de imposto sobre as pessoas singulares (IRS).

O que queremos dizer é que o legislador não se pode esquecer que existe um máximo que é quase uma isenção do imposto e um mínimo que se pode concretizar em uma redução numa determinada taxa. É necessário que tenha consciência que esses benefícios fiscais podem ser usados por força do artigo 106.º, nº 3 al. g), da Constituição

da República Portuguesa constituindo uma despesa fiscal que tem de ser tida em conta no orçamento de estado nacional e posteriormente, internacional.

O que dizemos acerca das cooperativas vale, por similaridade, para as PME face a exigência referida no artigo 86.º, da CRP, de incentivação das pequenas, médias empresas. Contudo, quanto a estas, o legislador não tem definido um valor máximo e um mínimo simplesmente tendo definido *uma obrigação de tratamento favorável* dessas empresas.

O tratamento favorável que é concebido a este tipo de empresas passa mais especificamente pelo imposto sobre as pessoas colectivas, em que, nos termos do nº 2 do art. 87.º, do Código IRC, as empresas que tenham optado pelo regime simplificado são objecto de uma taxa de imposto reduzido de 17%.

Este regime foi revogado pela LEO/2010, pois continha normas para as pequenas e médias empresas que não eram adequadas às mesmas, só abrangendo as micro e pequenas empresas, na medida em que apenas estas podiam optar pelo regime simplificado, quando as razões que valeriam para umas, consequentemente, deveriam valer para as outras, tendo em conta o seu processo de construção físico e legal. Foi além disso estipulado o modelo do artigo 87.º, número 2 do CIRC que só dizia respeito ao IRC das PME e não por igualdade de entidade as PME com o devido imposto, mas sobre as pessoas singulares. Por fim, esse regime não se aplicava às micro e pequenas empresas colectivas que fossem tributadas pelo regime simplificado.

No entanto, estes aspectos têm levado os autores, economistas e juristas a chamar a atenção para a necessidade de um estatuto especial para as pequenas e médias empresas, o qual, em sede do direito dos impostos, se traduz na reivindicação de uma fiscalidade própria. Partilhamos da opinião, suportada no direito da UE, que existe a necessidade de um estatuto especial para as PME constitui uma medida relevante na busca pela estabilidade económica, alicerçada na harmonização das economias nacionais e dos restantes Estados-Membros.

5.1 Definição de Benefícios Fiscais

A constituição de 1976 já pretendia prever de forma definitiva na lei os benefícios fiscais à reserva de lei fiscal concebendo o artigo 103.º, n.º 2 presente na Constituição da República Portuguesa. Os benefícios fiscais⁹⁷ são desagravamentos fiscais que introduzem exceções à incidência tributária e que prosseguem finalidades não fiscais (extrafiscais). Estes representam uma lei que foi concebida com o objectivo de introduzir um regime mais benéfico. Existem, assim, diversos tipos de benefícios fiscais, sendo os principais: isenções totais ou parciais, deduções à colecta, créditos fiscais presumidos, amortizações aceleradas e taxas reduzidas.

Estes nunca podem vir a ser uma lei a cumprir se não forem justificados e com uma duração limitada no tempo estes são requisitos permanentes. Sem os mesmos, existe uma violação ao princípio da igualdade.⁹⁸

Destacando, conforme discutido anteriormente, que a existir um regime mais favorável e benéfico é essencial, respeitar-se desta forma o princípio da igualdade.

Porque tal como justificámos devemos tratar o que é igual de forma igual, mas o que é diferente de forma diferente, não estamos assim, a tratar coisas similares de diferente forma, mas sim a apreciar as especificidades e levando-as em conta aquando da atribuição de um regime de tributação próprio relativamente aos benefícios fiscais que estas recebem.

5.2 Estatuto dos Benefícios dedicados às PME

Os benefícios específicos dedicados às PME presentes no Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF) são concretizados e estipulados não só neste diploma, como no decreto-lei de constituição de determinados benefícios nº 372/2007 que consubstanciam a dedução dos lucros retidos e reinvestidos no *spread* especial para juros e outras formas de remuneração convencional do capital social nos traduzidos na opção pelo regime

⁹⁷ São aprovados com o “objectivo de incentivar investimento em determinados sectores ou em determinadas regiões, os Estados-Membros concede em muitos casos benefícios fiscais, salientando-se as deduções ao rendimento tributável, os regimes de amortização acelerada e os créditos de imposto”, in GABRIELA, Pinheiro, *A Fiscalidade Directa na União Europeia*, Coimbra Editora, Junho de 1998 pp. 281-282.

⁹⁸ Cfr. DOURADO, Paula Ana, op. cit. pp. 72-73.

simplificado de determinação da matéria colectável em IRC e IRS, bem como a redução da taxa de IRC para 17% aplicável ao primeiro escalão de rendimentos que vai até aos 15.000€.

De resto, como vimos, foi também a dimensão das empresas a preocupação que esteve na génese da maior parte dos regimes especiais de isenção e beneficiação de programas comunitários com temáticas empresariais para as pequenas e médias empresas.

Um incentivo importantíssimo relativamente às empresas e ao seu *spread* foi estipulado. Sempre que estejamos perante situações em que sejam fixados juros e remunerações de suprimentos e empréstimos feitos pelos sócios a PME foi considerado, pela portaria nº 184º/2002 de 4 de Março no seu artigo número 2.º, e aditado pelo artigo 135.º, da LOE/2011, que a taxa de spread fixada é de 6% a ampliar à taxa de Euribor a 12 meses do dia da constituição da dívida. Sem dúvida alguma, isto apresenta uma verdadeira vantagem para as PME que ficam assim disponíveis para financiar-se através destes estímulos fiscais.

Este incentivo é realmente aquele que mais maximiza o poder das PME porque, numa comparação com o do artigo 41.º, -A do EBF, reflete-se essa afirmação. A determinação legal dos benefícios passa pela tributação do lucro tributável das empresas com direcção efectiva em território português e pode ser deduzida uma parte da remuneração convencional do capital social calculada por uma taxa de 7% no montante das entradas realizadas consoante alguns requisitos que vamos passar a enunciar:

- Que a entidade beneficiada seja qualificada como PME⁹⁹;
- O sócio tem que participar na constituição da sociedade ou no aumento do capital sejam exclusivamente pessoas singulares, sociedades de capital de risco ou investidores de capital risco;
- O seu lucro tributável não seja determinado por métodos indirectos.

A dedução em causa é efectuada no apuramento total do lucro tributável no tempo de tributação correspondente ao período em que ocorram as mencionadas entradas e nos

⁹⁹ As pequenas empresas são definidas como as empresas que empregam menos de 50 pessoas e cujo volume de negócios anual ou balanço total anual não excede 10 milhões de euros. As microempresas são definidas como as empresas que empregam menos de 10 pessoas e cujo volume de negócios anual ou balanço total anual não excede 2 milhões de euros informação disponível em: <http://www.pofc.qren.pt> (pesquisa realizada dia 02 de Junho de 2019 pelas 12:00 horas).

três períodos de tributação seguintes, sendo que o benefício fiscal como explicita o artigo 41.º, -A EBF concretiza-se e é limitado a €20.000 por unidade beneficiada.

É por razões como as que já proferimos que a nossa opinião é positiva de que, realmente existe motivo para o tratamento diferenciado dispensado às PME, por parte da organização da União Europeia. Um tratamento que veio a traduzir-se, em algumas recomendações feitas aos Estados membros para que estes lhes concedam determinados apoios, nos quais se podem incluir naturalmente os incentivos fiscais.

Não queremos, no entanto, desde já considerar tais auxílios de Estado como uma forma de perturbar a concorrência e, por conseguinte, a realização do mercado interno no seu todo, ou seja, não considerando esses apoios como únicos e demasiado beneficiadores para quem os recebe em prol de quem não os recebe devido às diferenças visíveis que, normalmente, as empresas de pequeno porte apresentam.

A este respeito, cabe referir que existem pelos menos dois tipos de benefícios fiscais que têm de ser explicitados e distinguidos. Estes são os benefícios fiscais estáticos ou benefícios fiscais *strito sensu* contrastando com os benefícios fiscais dinâmicos, incentivos ou estímulos fiscais.

Os benefícios fiscais estáticos correspondem a situações que já se verificaram ou finalizaram, ou então que ainda não se verificaram totalmente, tendo como referência privilegiar razões de política geral de defesa, externa, económica, social, cultural e religiosa. O segundo tipo de benefícios concretiza uma relação de causa-efeito entre vantagens atribuídas e actividades estimuladas.

Cabe agora falar um pouco mais do benefício fiscal em sentido estrito, por ser aquele que se envolve com os benefícios fiscais pelos quais proclamamos em relação às PME. Normalmente, advém do Estado, mas também tem sempre um cunho da União Europeia, até porque estes se definem como um exercício para o futuro de uma actividade também futura.

“Justamente porque incentivam ou estimulam actividade que, de outro modo, não chegariam a ter lugar, vão efectivamente originar um aumento das receitas fiscais futuras, as quais iriam advir da concretização dessas actividades económicas.”¹⁰⁰

Podemos fazer, deste modo, uma comparação clara com o nosso objecto de estudo, pois o que temos é a atribuição de benefícios fiscais que vem a ser utilizada no desenvolvimento de certos sectores produtivos, empresariais e económicos. Para além disso há, também, o apoio a certos grupos sociais que posteriormente podem concretizar tais benefícios em fruto de oportunidade e eficiência. O estatuto de benefícios fiscais confirma no seu artigo 2.º, números 1, 2 e 3 a afirmação enunciada:

“Conceito de benefício fiscal e de despesa fiscal e respectivo controlo:

1 - Consideram-se benefícios fiscais as medidas de carácter excepcional instituídas para tutela de interesses públicos extrafiscais relevantes que sejam superiores aos da própria tributação que impedem.

2 - São benefícios fiscais as isenções, as reduções de taxas, as deduções à matéria colectável e à colecta, as amortizações e reintegrações aceleradas e outras medidas fiscais que obedeçam às características enunciadas no número anterior.

3 - Os benefícios fiscais são considerados despesas fiscais, as quais podem ser previstas no Orçamento do Estado ou em documento anexo e, sendo caso disso, nos orçamentos das Regiões Autónomas e das autarquias locais.”

Refletindo no número 3 do artigo, conseguimos novamente fazer uma ligação com os fundos comunitários, pois os mesmos apresentam-se também estipulados no Orçamento de Estado e têm uma execução específica que parte exatamente do que consta do Orçamento da União Europeia e, como não poderia deixar de ser, do nacional.

Compreende-se, deste jeito, que a margem do legislador é deveras algo ampla, como já expressámos anteriormente acerca da concessão de isenções e benefícios a cooperativas e igualmente a pequenas e médias empresas com um menor poder, mas ao mesmo tempo colocando como princípio constitucional devido à sua importância.

¹⁰⁰ NABAIS, Casalta José, *Introdução ao Direito Fiscal das Empresas*, 2ª Edição, Almedina, 2015, pp. 157.

Os benefícios representam, assim, um acto de reconhecimento, sendo este um acto de reconhecimento unilateral e administrativo em que o nosso sistema fiscal concebeu e que tem tentado vir a reduzir porque torna-se, certamente, insustentável conceder benefícios sem uma justificação coerente. Isto vem reforçar a nossa opinião e não engloba claramente o caso das PME sendo assim, esses benefícios são totalmente justificados.

5.3 Os Auxílios de Estado

Para compreendermos se estamos perante benefícios fiscais ou auxílios fiscais quando falamos de PME e da sua constituição, cabe agora por defeito enunciar os preceitos base dos auxílios de Estado que regem a política comunitária do Estado encontram-se estabelecidos nos artigos 87.º, e 88.º, do Tratado da CE consagrados, actualmente no Tratado de Funcionamento da União Europeia nos artigos 107.º, número 3 alíneas a); b), c), 108.º, e 109.º.

Em primeiro lugar, é necessário que o auxílio seja concedido pelo Estado ou proveniente de recursos estatais, independentemente da sua forma. Encontram-se, assim, abrangidos quer os auxílios atribuídos directamente por organismos da Administração central, regional ou local de um Estado Membro, quer os concedidos através de instrumentos financeiros da UE, quer ainda os auxílios prestados, indirectamente através de organismos não públicos que realizem tarefas por conta do Estado.¹⁰¹

Estes auxílios, pode tratar-se dos clássicos subsídios a fundo perdido, de subsídios reembolsáveis de empréstimos concedidos com base em recursos estatais em condições mais vantajosas do que as condições normais do mercado, do pagamento de juros devido, (pelo destinatário do auxílio) a instituições financeiras (bonificação de juros), da exoneração do pagamento, ou diferimento no tempo, de taxas, impostos ou quotizações sociais, da amortização acelerada de ativos, da prestação de garantias em condições mais favoráveis do que as vigentes no mercado.

Em segundo lugar, para ser abrangidos pelos artigos 87.º, e 88.º, é necessário que o auxílio tenha um carácter selectivo, isto é, seja discriminatório, favorecendo apenas uma parte dos beneficiários potenciais.

¹⁰¹ Nesta análise seguiremos de perto o texto do MARQUES, Alfredo, *Economia da União Europeia*, reimpressão com a colaboração de ANTUNES, Margarida, Almedina, Novembro 2011, pp. 314-317.

A selectividade pode ter base os sectores de actividade , as regiões, a dimensão das empresas, ou ainda obedecer a qualquer outro critério, incluindo a simples escassez de meios financeiros que impeça que o auxílio possa ser atribuído a todos os potenciais beneficiários.

Em terceiro lugar, é necessário que o auxílio falseie ou ameace falsear a concorrência. Tal significa que, para que os artigos em causa se apliquem, é necessário que exista um mercado propriamente dito na actividade em questão e que seja suposto vigorar um regime concorrencial nesse mercado. Se tal for o caso, o auxílio vai alterar as condições de concorrência existentes, quer no que respeita aos outros produtores já instalados no mercado, funcionando, em relação a estes, como factor de dissuasão da entrada.

Porém, se no mercado em questão não vigorar um regime concorrencial, os artigos 87.º, -88-º, já não são aplicáveis. A ausência de concorrência pode ocorrer quer por razões legais (possibilidade dada pelas regras comunitárias aos Estados-Membros e manterem certos mercados protegidos, por exemplo, no caso de monopólios naturais), quer por outras razões (inexistência de um número suficiente de produtores, etc.).

Por último, é necessário que o auxílio afecte as trocas comerciais entre os Estados-Membros, o que significa que deve incidir sobre bens ou serviços transacionáveis. Esta condição só se encontra, assim, preenchida quando o beneficiário realiza exportações do produto relacionado com o auxílio, ou quando se encontra em concorrência com outros produtos comunitários no mercado local, a que não é viável o acesso dos produtos estrangeiros, e que não realiza exportações, não são abrangidos pelos artigos em questão, não entrando, por consequência, no campo de aplicação da política comunitária de auxílios de Estado.

Estas duas últimas características dos auxílios de Estado (afectação das trocas externas e falseamento da concorrência) indicam que a política em causa visa apenas as medidas susceptíveis de influenciar a competitividade de uma economia.

Os restantes critérios e, em particular, o da selectividade mostram, contudo que esta política só se aplica a uma parte das medidas com este fim que os poderes públicos podem pôr em prática.

“Na comissão de 2016, a Comissão Europeia enumera os elementos que constituem auxílios de Estado, ao abrigo do artigo 107.º, n.º 1 do TFUE, a saber: a existência de uma empresa, a imputabilidade da medida ao Estado, o financiamento através de recursos estatais, a concessão de uma vantagem, a selectividade da medida e os seus efeitos sobre a concorrência e as trocas comerciais entre os Estados.”¹⁰²

“São auxílios de Estado todas as medidas de auxílio público, incluindo medidas fiscais, que dispensem os destinatários, de modo selectivo, de encargos que eles teriam em regra que suportar, no desenvolvimento da sua actividade e, sem existir justificação para que só alguns destinatários beneficiem desse igual tratamento, que por vezes pode ser aferida através da violação às liberdades fundamentais, mas nem sempre.”¹⁰³

É necessário frisar que, ao contrário da política fiscal, a política da concorrência é da competência exclusiva da União Europeia. O artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, define auxílios estatais como “os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiam ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.”

Os auxílios de Estado não se limitam a subsídios directos. Aquando das medidas nacionais, onde se incluem as fiscais estas estão sujeitas a uma revisão a um procedimento de cumprimento das regras em concordância com o TFUE. Numa pequena análise, o procedimento baseia-se numa revisão em que é verificado se as regras nacionais são compatíveis com as regras emanadas da Comissão Europeia e se estão de acordo com os artigos 107.º, e 108.º, números 1 do TFUE. Posteriormente, pode ou não existir um procedimento de contraditório em que a comissão conclui se irá atribuir ou não esse pedido sempre conformidade também com o Tratado da União Europeia.

¹⁰² Uma das características dos auxílios de Estado passa pela selectividade sendo este um dos conceitos mais difíceis de estabelecer por parte da doutrina. Aquela que nos mais releva é a selectividade material de uma medida que está intimamente relacionada com o seu beneficiário, ou seja, o alvo que poderá ser uma empresa, grupos de empresas ou um determinado sector económico do Estado.

Os exemplos mais comuns são os benefícios dirigidos a sectores específicos, benefícios individuais relacionados com exportações e ainda uma selectividade dirigida como uma base num montante de investimento e, por fim, no nível mínimo elevado de números de empregos a serem criados em certas zonas geográficas, in DOURADO, Paula Ana, *Governança Fiscal Global*, Coimbra, Almedina, 2017, pp. 173-176 e Comunicação da Comissão Europeia sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1 do Tratado de Funcionamento da União Europeia de 19 de Julho de 2016 (2016/C 262/01), cit., ponto 5.2. e 5.3.

¹⁰³ DOURADO, Paula Ana, *Governança Fiscal Global*, Coimbra, Almedina, 2017, pp. 165-167.

Caso assim seja, a Comissão da União Europeia pode confirmar ou negar. Se confirmar, impera que o Estado recupere os montantes do destinatário

É a comissão que destina e executa o caminho que será feito por estes auxílios e os seus correspondentes e derivados financiamentos presentes nestes artigos, que sustentam uma excepção que se apresenta como sendo relativa às micro, pequenas e médias empresas. Isto acontece, pois, como expressado anteriormente, estas não devem ser tratadas de forma igual às grandes empresas, até porque não podemos negar que exista uma justificação coerente para estes auxílios serem prestados, pois são claros e verdadeiros incentivos à actividade produtiva e empresarial.

Os destinatários no caso acima referido constituem uma empresa e, consoante a opinião do Tribunal de Justiça, “tem sistematicamente definido as empresas como entidades do seu estatuto jurídico e do modo como são definidas.”¹⁰⁴

5.4 Auxílios Estatais às PME

Entende-se que dentro do conceito acima referido cabem as PME e os auxílios dedicados as mesmas que são específicos para esta categoria de empresas tal como definido pela Comissão Europeia. Não podem ser atribuídos através de outras regras de auxílios estatais, pois, como já se viu, quer nas regras dos auxílios regionais como europeus, estão previstos auxílios especiais mais altos para estas empresas. Na descrição que se segue estes auxílios são especiais em detalhe para as PME que beneficiam de um tal estatuto (nomeadamente, os auxílios à formação profissional e os auxílios à protecção do meio ambiente).

Os auxílios às PME destinam-se a permitir aos Estados-Membros praticar uma política de incentivo a esta categoria de empresas fora das regiões elegíveis aos auxílios regionais, incidindo sobre o mesmo tipo de investimentos que estes últimos, mas com uma pequena extensão a outros tipos de despesas. Os auxílios em causa abrangem, assim, os tipos de investimentos (ou despesas) seguintes: “Investimento produtivo, incluindo activos corpóreos (terrenos, edifícios e equipamentos) e activos incorpóreos

¹⁰⁴ Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de Setembro de 2000 Processo: C-359/97 relator: J. C. Moitinho de Almeida;

Acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de Janeiro de 2006 Processo C-344/04, relator: J. Malenovský e Acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de Setembro de 2011, Processo C-279/08 P) (1), relator: J. -J. Kasel. Informação disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/> (pesquisa de 23 de Maio de 2019 pelas 16:00 horas).

(transferência de tecnologia definida nos mesmos termos dos auxílios regionais), não existindo qualquer limite quantitativo para estes últimos, desde que existam activos do primeiro tipo (corpóreos) no projecto de investimento;

Serviços de consultoria, de qualquer tipo, mas excluindo actividades permanentes ou periódicas geradoras de custos normais de exploração, como a consultoria fiscal de rotina, a consultoria jurídica regular ou publicidade - primeira participação numa feira ou exposição. Em causa está a utilização do instrumento de incentivos para a promoção da internacionalização das empresas, pois a participação em feira e exposição tanto pode realizar-se no país como no estrangeiro. Estão, contudo, aqui expressamente excluídos ou auxílios a despesas inerentes à aquisição ou constituição de redes de distribuição ou outros auxílios à exportação.”¹⁰⁵.

Estes auxílios normalmente, aplicam-se mediante um método para apurar os resultados finais dos auxílios em termos de performances das empresas ou das regiões beneficiárias que consiste em verificar até que ponto estes auxílios têm cumprido o seu objectivo imediato que é proporcionar às regiões a eles elegíveis vantagens comparativas, para fazer face aos défices de factores de competitividade que afectam estas regiões.¹⁰⁶

Outros importantes benefícios fiscais ao investimento produtivo estruturados como incentivos fiscais às empresas estão presentes no estatuto de benefícios fiscais e sobretudo no Código Fiscal do Investimento (CFI). Estruturados para serem activados no respectivo ano de 2020, são projectos designados para a competitividade e internacionalização, concedidos ao abrigo do disposto nos artigos 2.º, a 21.º, que corresponde à maioria do CFI¹⁰⁷, ao regime fiscal de apoio ao investimento (RFAI), e

¹⁰⁵ Cfr. MARQUES, Alfredo, *Economia da União Europeia*, reimpressão com a colaboração de ANTUNES, Margarida, Almedina, Novembro 2011, pp. 344-346.

¹⁰⁶ Nas Orientações da União Europeia relativas aos auxílios estatais para 2014-2020 de (2014/C 204/01) estabelecidas pela Comissão Europeia existe a necessidade de intervenção do Estado na política de coesão como podemos constatar nos considerados: (53) Para apreciar a necessidade do auxílio estatal na perspetiva do objetivo de interesse comum, é necessário proceder, em primeiro lugar, ao diagnóstico do problema a resolver. Os auxílios estatais devem visar situações em que os auxílios são suscetíveis de se traduzirem numa melhoria concreta que o mercado, por si só, não poderá criar.(54) Com efeito, as medidas de auxílio estatal podem, em determinadas condições, corrigir deficiências do mercado, contribuir desse modo para o seu funcionamento eficiente e para fomentar a competitividade.

Acresce que, quando os mercados proporcionam resultados eficientes, mas considerados insatisfatórios do ponto de vista da equidade e da coesão, os auxílios estatais podem ser utilizados para obter resultados de mercado mais desejáveis e equitativos.

¹⁰⁷ Cfr. Estipulado no âmbito da aplicação do artigo 2.º, número 1 e 2 com especial atenção para as alíneas a); c); d); e); f); do CFI que refere expressamente: 1 – Até 31 de dezembro de 2020, podem ser concedidos benefícios fiscais, em regime contratual, com um período de vigência até 10 anos a contar da conclusão do

ainda aos lucros retidos e reinvestidos (DLRR). Por fim, existe ainda o sistema de incentivos fiscais em Investigação e Desenvolvimento Empresarial (SIFIDE).¹⁰⁸

Como expressámos, no início deste subtema acresce à tributação das PME um *spread* especial no que se refere aos juros e outras formas de renumeração de suprimentos e empréstimos, já feitos pelos respectivos sócios às sociedades que constituem pequenas e médias empresas sob a forma de auxílios: “*Como resulta do artigo 135º da Lei de Enquadramento Orçamental de 2011, o benefício fiscal traduzido na remuneração convencional do capital social, constante agora (em termos mais favoráveis do que no ano passado) do novo artigo 41º do EBF (aditado pelo decreto-lei nº 162/2014¹⁰⁹ que o transferiu para este Estatuto).*”¹¹⁰

Podemos, assim, aferir que os auxílios apresentam características semelhantes aos benefícios fiscais, apesar de se concretizarem de diferentes formas, ou seja, podem ter

projeto de investimento, aos projetos de investimento, tal como são caracterizados no presente capítulo, cujas aplicações relevantes sejam de montante igual ou superior a € 3.000.000.

2 – Os projetos de investimento referidos no número anterior devem ter o seu objeto compreendido, nomeadamente, nas seguintes atividades económicas, respeitando o âmbito sectorial de aplicação das orientações relativas aos auxílios com finalidade regional para o período 2014-2020, publicadas no Jornal Oficial da União Europeia, n.º C 209, de 23 de julho de 2013 (OAR) e do RGIC: a) indústria extrativa e indústria transformadora; b) turismo, incluindo as atividades com interesse para o turismo; c) atividades e serviços informáticos e conexos; d) atividades agrícolas, aquícolas, piscícolas, agropecuárias e florestais; e) atividades de investigação e desenvolvimento e de alta intensidade tecnológica; f) tecnologias da informação e produção de audiovisual e multimédia.

¹⁰⁸ Artigo número 1 alíneas a), b), c) e d) 1 – *O Código Fiscal do Investimento, doravante designado por Código, estabelece: a) o regime de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo; b) o Regime Fiscal de Apoio ao Investimento (RFAI); c) o sistema de incentivos fiscais em investigação e desenvolvimento empresarial II (SIFIDE II); e d) o regime de dedução por lucros retidos e reinvestidos (DLRR).*

¹⁰⁹ No âmbito do preâmbulo deste Decreto lei estão previstos os seus objectivos,: “no pacote para o investimento foi aprovado um conjunto significativo de medidas que contribuíram, de forma decisiva, para promoção do investimento e da competitividade. Entre essas medidas destaca-se a criação do Crédito Fiscal Extraordinário ao Investimento para permitir reforçar o investimento privado em 2013. Por outro lado, no âmbito da Reforma do IRC, reduziu-se a taxa nominal de IRC em dois pontos percentuais e simplificou-se o imposto, diminuindo os custos de cumprimento e aumentando a competitividade do sistema fiscal. Na sequência da reforma do IRC e com o objetivo de intensificar o apoio ao investimento, favorecendo o crescimento sustentável, a criação de emprego, e contribuindo para o reforço da estrutura de capital das empresas, o Governo propõe, agora, promover a revisão global dos regimes de benefícios ao investimento e à capitalização. Neste contexto, o Governo considerou premente a revisão do Código Fiscal do Investimento de modo a, por um lado, adaptá-lo ao novo quadro legislativo europeu aplicável aos auxílios estatais para o período 2014-2020 e, por outro lado, reforçar os diversos regimes de benefícios fiscais ao investimento, em particular no que se refere a investimentos que proporcionem a criação ou manutenção de postos de trabalho e se localizem em regiões menos favorecidas. Assim, e no que se refere aos benefícios fiscais contratuais, é aumentado o limite máximo do crédito de imposto em sede de IRC, sendo aumentadas as majorações previstas para investimentos realizados em regiões com um poder de compra per capita significativamente inferior à média nacional, que proporcionem a criação ou a manutenção de postos de trabalho ou que contribuam para a inovação tecnológica ou para a proteção do ambiente”.

¹¹⁰ NABAIS, Casalta José, *Introdução ao Direito Fiscal das Empresas*, 2ª Edição, Almedina, 2015, pp. 160.

categorias distintas, mas no fim concretizam objectivos semelhantes. Estes auxílios não podem ser concedidos as PME sem uma justificação, existem critérios para que as PME possam ser beneficiadas por estas ajudas e têm um prazo temporal. Neste caso, têm um prazo geral de caducidade de cinco anos para serem concretizados, ainda que coincida com o período geral dos benefícios fiscais justificados pelo artigo 3.º.

O que poderá aqui destringir as definições consubstancia-se na necessidade de os auxílios não serem um benefício sem um retorno específico. Por vezes, aquando de um auxílio de Estado, é necessário, mesmo que seja passado muitos anos e em prestações, que este seja devolvido na sua íntegra, perfazendo uma espécie de empréstimo.

Os benefícios fiscais tornam os fundos mais atractivos para os investidores e, assim, conduzem ao aumento de remuneração dos gestores.

Os regimes especiais de fundos, como todos os regimes que potencialmente constituam auxílios do Estado, têm que ser autorizados pela Comissão.

5.5 Utilização abusiva de regimes fiscais favoráveis

A mera utilização de regimes fiscais mais favoráveis, de forma abusiva também pode significar auxílio de Estado. No caso *Paint Gaphos* um acórdão do Tribunal de Justiça (primeira secção) de 8 de Setembro de 2011, Processo: C-79/08) relator: J.-J. Kasel que aborda o tema dos benefícios concedidos às cooperativas no Direito Italiano. As autoridades tributárias italianas negam a concessão de isenções às cooperativas, considerando que esta forma jurídica estava a ser utilizada abusivamente para benefício próprio. Se as cooperativas forem utilizadas como sociedades intermediárias, meramente gestoras de participações sociais holdings, podem estar a beneficiar de regimes fiscais indevidos que poderão levar a evasão fiscal.

No caso *Paint Grahpos*¹¹¹ “o Tribunal considerou que as sociedades cooperativas não estavam numa situação factual e jurídica comparável à das empresas comerciais, tendo em conta as especificidades daquelas.”¹¹²

“61. Tendo em conta as características particulares próprias das sociedades cooperativas, impõe-se, por conseguinte, declarar que, em princípio, não se pode considerar que sociedades cooperativas e de produção e de trabalho como as que estão em causa no processo principal estejam numa situação de facto e de direito comparável à das sociedades comerciais, desde que, todavia, prossigam o interesse económico dos seus membros e mantenham uma relação não meramente comercial, mas pessoal particular com estes últimos, na qual os seus membros estão activamente implicados e têm direito a uma repartição equitativa dos resultados económicos.”

Os considerandos e o sumário do acórdão *Graphos* são de tamanha importância para corroborar grande parte do que vimos dizendo ao longo deste capítulo que consiste em afirmar que as PME não podem ser tratadas fiscalmente da mesma forma como são tratadas as restantes empresas devido às suas especificidades que devem ser tidas em conta.

Não sendo por demais os auxílios que recebem, são sim devidos às características que as PME apresentam desde a sua criação e que estão estipuladas por lei como sendo reais e inerentes a este tipo de empresas.

Existe sim o intuito, de futuramente chegarmos a um consenso para a tributação adequada e eficaz das PME que tanto representam a todos os níveis (económico-social e cultural) para a economia nacional e internacional.

¹¹¹ Acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de Setembro de 2011, *Paint Graphos*, processo C-79/08 relator: J.-J. Kasel, informação disponível em: <http://curia.europa.eu> (pesquisa de 10 de Maio de 2019 pelas 17:40 horas).

¹¹² DOURADO, Paula Ana, *Governança Fiscal Global*, Coimbra, Almedina, 2017, pp. 180-181.

Capítulo IV

6. Actividades realizadas num âmbito do estágio num escritório de Advocacia: Carlos Pinto de Abreu e Associados, Sociedade de Advogados, SP, RL.

Neste capítulo, será feito o enquadramento sobre as actividades desenvolvidas no escritório de advocacia num âmbito mais concreto, pois anteriormente enunciamos uma parte mais teórica passando agora a uma parte prática dos meses de estágio na Carlos Pinto de Abreu de Abreu e Associados, Sociedade de Advogados, SP, RL.

Começarei por referir que realizei maioritariamente, trabalhos em Direito Societário, Fiscal e Civil com o acompanhamento total e privilegiado da advogada, Sofia Martins do Santos, com quem e onde consegui adquirir várias ferramentas de estudo e trabalho que certamente serão necessárias num futuro próximo.

Sem qualquer tipo de dúvida que quando ouvimos teoricamente como funciona um escritório de advogados, nos parecem bastante diferente daquilo que nos deparamos. Quando folheamos um primeiro processo pelo qual precisamos de aplicar não só os conceitos teóricos, mas também uma certa prática que nos falta advinda de não ter uma larga experiência no mundo do trabalho percebemos o quão diferente é. Com as actividades e situações que lidei no quotidiano de uma sociedade de advogados fizeram-me perceber melhor como funciona o mundo societário/ fiscal e os seus ditames e de seguida, farei uma pequena referência aos restantes projetos designados relacionados com as restantes áreas que tive oportunidade de trabalhar.

Considero uma mais - valia esta oportunidade que me foi concedida de estar cinco meses por dentro de como funciona e , principalmente, como trabalham os advogados sob alguma pressão advinda da profissão num mundo em que cada vez temos de ser mais eficazes e empreendedores concedendo uma visão perfeita daquilo que eu poderia esperar um dia mais tarde com tudo o que advém de mau, mas também com tudo o que advém de bom.

Irei enunciar de seguida, as actividades que pratiquei no âmbito do estágio, primeiramente, as que estabelecem uma ligação com o Direito Fiscal e posteriormente, as que saíram desse âmbito para outros do Direito.

6.1 Constituição de uma sociedade “na hora”

Uma das primeiras tarefas que me foram atribuídas foi como constituir uma sociedade e tudo o que era necessário, nomeadamente a documentação, registos, e o tempo que poderia levar tendo em conta que era um cliente estrangeiro que pretendia iniciar a sua actividade comercial em Portugal o quanto antes.

Era pedido para constituir uma sociedade unipessoal por quotas “na hora”, nomeadamente a pedido de um cliente estrangeiro.

Primeiramente, revela aqui a forma jurídica da sociedade, pois ao pesquisar e investigar sobre o assunto cheguei a conclusão de que, apesar da facilidade e flexibilidade ligada a este tipo de constituição de sociedades ainda existem algumas limitações legais pelas quais temos de passar.

A sociedade foi constituída através do procedimento “empresa na hora”¹¹³ pela qual tivemos de nos dirigir aos registos nacionais da pessoa colectiva, estrategicamente localizados em São Domingos de Benfica, Lisboa para proceder ao registo da mesma.

Actualmente, o processo de constituição de sociedades é deveras rápido e simples houve grande eliminação de barreiras burocráticas que permitiu assim, um estímulo ao investimento.

Em média pelos menos uma hora é necessária para proceder a constituição destas sociedades na hora, pois apesar da grande facilidade existem critérios que têm de ser averiguados aquando da chegada ao serviço.

Nem todas as sociedades podem ser constituídas desta forma existe estipulado quais é que têm um livre acesso a esta possibilidade atendendo a isso este serviço encontra-se disponível para as: Sociedades Unipessoais por Quotas, Sociedades por Quotas e Sociedades Anónimas. E seja qual for a forma de sociedades a constituir é ainda pedido a constituição de empresas com Pactos Sociais pré-aprovados.

Para que não houvesse dúvidas relativas a este processo, foi elaborado por parte das entidades competentes uma lista de oito passos para a criação duma empresa na hora,

¹¹³ Decreto-Lei n.º 111/2005 do Diário da República n.º 130/2005, Série I-A de 2005-07-08 que implementou a «empresa na hora», através de um regime especial de constituição imediata de sociedades. Informação disponível em : <https://dre.pt/> (pesquisa de 7 Junho de 2018 pelas 21:00 horas).

onde é explicado detalhadamente cada procedimento. Com elementos essenciais como a documentação, os custos associados e o tempo necessário. De seguida explicitarei o procedimento¹¹⁴ de forma clara:

O primeiro passo passa por escolher uma firma em que existe as seguintes possibilidades:

- Escolher uma firma constituída por expressão de fantasia previamente criada e reservada a favor do Estado de entre uma lista oficial (podendo acrescentar uma expressão alusiva ao objecto da sociedade).
- Escolher uma firma associada à aquisição de uma marca previamente criada e reservada a favor do Estado de entre uma lista oficial (podendo acrescentar uma expressão alusiva ao objecto da sociedade).
- Apresentar um Certificado de Admissibilidade de Firma (escolhida pelo(s) empresário(os) em questão) previamente emitido pelo Registo Nacional de Pessoas Colectivas (RNPC). O RNPC avalia se a firma ou denominação pretendida dá a conhecer a realidade da empresa em questão, não induzindo em erro nem relativamente ao objecto de actividade, nem à identificação do(s) sócio(s).

Este Certificado pode ser requerido na Internet, nos seguintes locais:

- RNPC, sito na Praça Silvestre Pinheiro Ferreira n.º 1 C, 1501-803 LISBOA;
- Delegações do RNPC junto das Lojas da Empresa de Aveiro, Braga, Coimbra, Leiria, Lisboa, Loulé, Porto, Setúbal, Viseu e Funchal;
- Ou ainda, enviar um formulário próprio, devidamente preenchido, por correio para Apartado 4064, 1501-803 LISBOA.

O custo normal é de 75,00€ com o prazo de 10 dias úteis, ou ainda 150€ para um dia útil.

O segundo passo é escolher um pacto social pré-aprovado e para isso existem as seguintes opções:

¹¹⁴ Informação disponível em: <https://pme.pt/como-abrir-uma-empresa-na-hora/> (pesquisa realizada dia 29 de Maio de 2019 pelas 19:00 horas).

1. Sociedade Unipessoal por Quotas

Nas sociedades declaradas como Unipessoal por Quotas a regulamentação é mais simples estipulando o mínimo possível. Necessita apenas dos elementos essenciais a constituição de uma sociedade¹¹⁵:

- Firma;
- Sede;
- Objecto;
- Capital¹¹⁶;
- Gerência;
- Forma de obrigar a sociedade;
- Representação dos sócios nas Assembleias Gerais.

A Sociedade por Quotas¹¹⁷ apresenta-se com uma regulamentação mais detalhada tal como o seu regime também é mais preciso e aprofundado em que, para além dos elementos referidos no pacto “Sociedade por Quotas” anterior, prevê de forma mais expansiva a :

- Possibilidade de poderem ser exigidos aos sócios prestações suplementares¹¹⁸;
- Necessidade de consentimento prévio da sociedade para a transmissão de quotas a estranhos;
- Casos em que é possível deliberar a amortização de quotas.

¹¹⁵ A constituição das sociedades unipessoais por quotas vem estipulada nos artigos 270.º, -A e 270.º, -B. do Código das Sociedades Comerciais.

¹¹⁶ No caso de se tratar de Sociedades por Quotas ou Unipessoais, a entrega do Capital Social nos cofres da sociedade deverá ser efectuada até ao final do primeiro exercício económico.

¹¹⁷ O regime das sociedades por quotas apresenta-se estipulado nos artigos 197.º, 199.º, 200.º, e 201.º, do Código das Sociedades Comerciais.

¹¹⁸ *Cfr.* Artigo 210.º - Obrigações de prestações suplementares:

1 - Se o contrato de sociedade assim o permitir, podem os sócios deliberar que lhes sejam exigidas prestações suplementares.

2 - As prestações suplementares têm sempre dinheiro por objecto.

3 - O contrato de sociedade que permita prestações suplementares fixará:

a) O montante global das prestações suplementares;

b) Os sócios que ficam obrigados a efectuar tais prestações;

c) O critério de repartição das prestações suplementares entre os sócios a elas obrigados.

4 - A menção referida na alínea a) do número anterior é sempre essencial; faltando a menção referida na alínea b), todos os sócios são obrigados a efectuar prestações suplementares; faltando a menção referida na alínea c), a obrigação de cada sócio é proporcional à sua quota de capital.

5 - As prestações suplementares não vencem juros.

2. Sociedade Anónima

Na constituição das Sociedade Anónima¹¹⁹ com pacto social 1/2006 é também estipulada uma regulamentação mais simples e que se traduz no contrato, novamente os requisitos essenciais de “nascimento” de uma sociedade que são: firma, sede, objecto, capital¹²⁰, natureza das acções como nominativas ou ao portador, administrador único, fiscal único e regras sobre a realização das assembleias gerais.

Sociedade Anónima com pacto social 1/2008 apresenta-se com uma regulamentação mais detalhada do contrato de sociedade, assim como uma estrutura de Administração e Fiscalização colegial. Sendo que para além dos elementos descritos no pacto “Sociedade Anónima” anterior, prevê ainda:

- Natureza das acções como nominativas, com representação por títulos ou convertíveis em acções ao portador, assim como a possibilidade das acções poderem ter uma forma meramente escritural;
- Possibilidade de optar pelo período de duração dos mandatos e dos órgãos sociais;
- Composição e modo de funcionamento dos conselhos de Administração e Fiscal;
- -Prevê a forma de obrigar a sociedade;
- Que os lucros anuais tenham a aplicação prevista pela Assembleia Geral.

O terceiro passo é o descolamento ao local, o qual foi efectuado por mim na companhia da advogada coorientadora com poderes para pedir e executar a constituição da sociedade na hora perante as entidades competentes. Deveria ser feito também por todos os sócios deslocarem-se a uma Conservatória de Registo Comercial, ou então a um posto de atendimento Empresa na Hora que se encontram junto a Centros de Formalidades de Empresas (CFE). No nosso caso, os nossos clientes tal como referi

¹¹⁹ O artigo 271º expressa que “Na sociedade anónima, o capital é dividido em acções e cada sócio limita a sua responsabilidade ao valor das acções que subscrevem”. No artigo 272.º, contempla um conteúdo obrigatório do contrato daí a nossa referência para um regime mais complexo. E ainda o artigo 275.º, com a epígrafe de firma presentes todos no Código das Sociedades Comerciais.

¹²⁰ No caso de Sociedades Anónimas, no prazo de cinco dias úteis após a constituição da empresa, o valor do Capital Social deverá ser depositado numa instituição bancária (quando realizado em numerário) em conta aberta e em nome da sociedade.

anteriormente são estrangeiros e foi passada pelos próprios uma procuração forense com todos os poderes para a realização da constituição da sociedade em nome dos mesmos.

Nos casos em que o capital da empresa a criar seja constituído por bens diferentes de dinheiro e por isso sujeitos a registo, deve contactar a Linha de Registos através do telefone 707201122, ou ainda através do e-mail rnpn.empresanahora@dgrn.mj.pt, onde obterá a informação relativa aos balcões disponíveis para este género de capital na constituição de empresa.

Este ponto que irá ser abordado de seguida é extremamente importante denomina-se como a documentação necessária a levar para formação da pessoa colectiva passo a citar:

- Cartão da Empresa ou o código de acesso, ou Cartão de Pessoa Colectiva ou o código de acesso do mesmo;
- Certidão de Registo Comercial actualizada;
- Acta da Assembleia Geral que confere poderes para a constituição da sociedade;
- Nome para denominação da sociedade (de entre aqueles que são permitidos pela instituição e de acordo com os gostos do cliente).

Este ponto é extremamente importante porque como referi se não for escrupulosamente cumprido pode ser uma causa de negação para não avançar com a constituição da sociedade.

Quanto aos custos constituição de uma sociedade em que o capital é totalmente constituído por dinheiro é de 360€ no total – incluindo publicações e actos de registo comercial. No caso de o capital da empresa conter bens que não sejam dinheiro, aos 360€ poderão acrescer participações sociais sujeitos a registo:

- Imóvel, quota ou participação social: 50€ cada;
- Bem móvel: 30€ cada;
- Ciclomotor, motociclo, triciclo ou quadriciclo com cilindrada não superior a 50cm³: 20€ por cada.

Por fim, acontecem ainda mais duas coisas para a finalização deste processo que é a documentação a receber pelos sócios no acto de constituição após o cumprimento dos

critérios estabelecidos foi nos dado no balcão, após a elaboração do pacto da sociedade e feito o registo comercial, o(s) empresário(s) recebe(m) os seguintes documentos:

- Uma Certidão do Pacto Social;
- Código de acesso à Certidão Permanente de Registo Comercial (prazo de um ano ou três meses – neste caso o código é acompanhado por uma Certidão em papel);
- Número de Segurança Social (NISS);
- Código de Acesso ao Cartão Electrónico da Empresa – novo documento de identificação para pessoas colectivas e identidades equiparadas.

O cartão eletrónico da empresa é preenchido com os seguintes números: número de identificação de pessoa colectiva (NIPC), que é o caso das sociedades, o número de identificação fiscal que corresponde ao NIF, número de Inscrição na Segurança Social (NISS).

Classificação Portuguesa de Actividade Económica (CAE) principal e até 3 CAE's secundárias, Natureza Jurídica da entidade, data da sua constituição e no verso do cartão físico, está o código de acesso à Certidão Permanente disponibilizada com a submissão da Informação Empresarial Simplificada – IES. Posteriormente, receberá o cartão da empresa, em suporte físico.

Depois de realizados todos estes passos é efectuada a entrega da declaração de início de actividade para completar o processo a entrega da Declaração de Início de Actividade poderá ser efectuada por uma das seguintes formas:

- No momento da constituição da empresa, assinada por um Técnico Oficial de Contas (TOC);
- No momento da constituição da empresa, de forma desmaterializada, escolhendo um TOC de uma bolsa disponibilizada no balcão, ou indicar um outro que seja da sua preferência. Se indicar um da sua preferência que foi o nosso caso tivemos de levar os elementos pessoais essenciais do mesmo à título de exemplo: Nome, NIF, Número de Contabilista, Morada e Código Postal.
- No prazo de 15 dias após a constituição da empresa, poderá entregar a Declaração de Início de Actividade num serviço de Finanças, desde que devidamente preenchida e assinada por um TOC.

Estes são os passos pelos quais passamos desde a pesquisa até a constituição da sociedade em questão, de seguida informamos os clientes do procedimento e que dentro de uma semana estaria todos a postos para o início da sua actividade em Portugal como é representado no Anexo (I).

6.2 Estatuto de Residente Não Habitual em Portugal

Outras das questões que surgiu de seguida prende-se com um caso relacionado com um cidadão de nacionalidade chinesa que foi contratado por uma empresa em Portugal para ocupar um cargo de CEO. No entanto, o mesmo era um cidadão estrangeiro, residente no Reino Unido sem nenhuma ligação a Portugal nos 5 anos anteriores a não ser o que veio a constituir recentemente com este contacto. Esta empresa já trabalhava com o operador a distância (networking) e pretendeu agora que viesse trabalhar para solo português. Sendo assim ofereceu uma proposta que consistia num contrato de trabalho e em junção com essa oferta de trabalho a empresa também procedeu ao aluguer de uma residência para este poder usufruir enquanto cá permanecia.

A grande necessidade aqui era fazer com que este cidadão pode-se ser um residente não habitual a usufruir de uma tributação reduzida, pois viria a exercer uma actividade de valor acrescentado. Precisávamos de conseguir perceber se o mesmo preenchia todos os critérios necessários para ser considerado um cidadão com estatuto de residente não habitual.

O referido estatuto de residente não habitual pode ser requisitado e atribuído a qualquer pessoa que cumpra três requisitos. 1- Viver no estrangeiro; 2- não tenha residido em Portugal nos cinco anos anteriores; e por fim, 3- queira mudar-se para Portugal. Ainda para ser considerado residente terá de permanecer em Portugal durante 183 dias de um ano ou ter uma habitação própria para si e que possa demonstrar que liquida as contas respectivas da habitação.

Primeiramente, é necessário haver a confirmação dos requisitos anteriormente, enunciados que podem ser comprovados através da apresentação do contrato de trabalho mais a demonstração de residência em Portugal através de um certificado redigido pela Câmara Municipal da localidade onde reside.

Após a comprovação, destes requisitos ao candidato será atribuído um número de identificação fiscal através dos serviços competentes em que pode ser considerado residente ou não residente, em território português. Depois de lhe ser atribuído um Número de Identificação Fiscal, e ser residente pode pedir a inscrição como residente não habitual pelo critério da habitualidade em requerimento autónomo. Necessita ainda preencher um formulário online para receber uma senha de acesso ao Portal das Finanças, após o recebimento da senha de acesso na sua morada deve registar-se no portal das Finanças. Poderá acompanhar este processo e o seu andamento, por vezes, muito demorado na sua área reservada aquando da aceitação terá um comprovativo disponível na sua área pessoa do Portal das Finanças e deve guardar em sua posse.

Como referi anteriormente, o cliente em questão exerce uma posição superior de CEO na empresa pelo qual foi contratado e na legislação portuguesa existe uma taxa¹²¹ especial para certos casos em que um residente não habitual exerça uma actividade elevado valor acrescentado em Portugal.¹²² Este pode beneficiar de uma taxa de IRS (o imposto sobre o rendimento das pessoas singulares) fixa de 20%. A taxa é reduzida e aplica-se a todos os profissionais com atividades consideradas de elevado valor acrescentado presentes numa lista de descritiva das atividades que é extensa e contempla profissões como arquitetos, médicos, consultores fiscais, quadros superiores de empresas, gerentes e directores, professores e designers entre outras.

Contudo, tem que ser feita uma pré-avaliação aos seus rendimentos com o intuito de ver se encaixa ou não na letra do artigo para ser considerado um residente não habitual com exercício de uma actividade de valor acrescentado. E então depois da análise ser positiva é preciso redigir um requerimento autónomo pelo portal das finanças a explicar

¹²¹ SANCHES, Saldanha J.L., *Manual de Direito Fiscal*, 3ª Edição, Coimbra Editora, Lisboa, 2007 na sua opinião “tributos são, em termos latos, as receitas cobradas pelo Estado ou por entes públicos para a satisfação de necessidades públicas, sem função sancionatória. É comum agruparem-se os tributos em três figuras distintas: os impostos, as taxas e as contribuições especiais.”

¹²² Esta taxa especial foi criada por Portaria n.º 12/2010 que aprova a tabela de actividades de elevado valor acrescentado para efeitos do disposto no n.º 6 do artigo 72.º, e no n.º 4 do artigo 81.º, do Código do IRS. Houve uma respectiva alteração à lei de 3/2019 de 9 de Janeiro e o respectivo número 6 do artigo 72.º, corresponde hoje ao número 9. Na Tabela de actividades de elevado valor acrescentado para efeitos do disposto no n.º 9 do artigo 72.º e no n.º 4 do artigo 81.º do Código do IRS que vem em anexo encontramos as actividades que podem usufruir desta *taxa especial em que o nosso caso esta inscrito no número 802 quadros superiores de empresas.*

Informação disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/460194/details/maximized> (pesquisa de 13 de maio de 2019 pelas 14:00 horas).

que pode ser integrado na categoria acima indicada pelas razões expostas e vir a ser considerado residente não habitual. Este requerimento autónomo pode ser ou não deferido. Se for negado deveremos fazer uma reclamação. Essa pré-avaliação foi manuscrita por nós e encontra-se em anexo (II), que poderá servir de uma autêntica comprovação da função exercida que, posteriormente pode ser remetida para os serviços competentes.

Estas duas actividades, apesar de algo distintas entre si exercem e pedem uma comunicação contínua da nossa parte com os serviços públicos como por exemplo: a Direcção Geral de Finanças, Autoridade Tributária e Aduaneira, Segurança Social, Serviço Estrangeiro de Fronteiras e ainda Camaras Municipais a fim de poder apresentar todos os documentos necessários e exigências legais pedidas.

6.3 Mecanismo de alerta precoce quanto à situação económica e financeira das empresas

De entre algumas pesquisas efectuadas no âmbito dos casos tratados saltam à vista algumas matérias pelas quais denotamos alg gosto, como o recente Decreto-Lei nº 47/2019 de 11 de Abril que cria o mecanismo de alerta precoce quanto à situação económica e financeira das empresas.

Este decreto-lei surge no encalce da resolução do conselho de ministros nº 42/2016, de 18 de Agosto, que aprovou o Programa “Capitalizar” enquanto programa estratégico de apoio à capitalização das empresas, à retoma do investimento e ao relançamento da economia, com objectivo, com o objetivo de promover estruturas financeiras mais equilibradas.

Reduzindo os passivos das empresas economicamente viáveis, ainda que com níveis excessivos de endividamento. Bem como de melhorar as condições de acesso ao financiamento das pequenas e médias empresas.

O Programa Capitalizar constitui um dos pilares fundamentais do Programa do XXI Governo Constitucional, também refletido no Programa Nacional de Reformas.”¹²³

Este mecanismo foi criado em especial para as empresas de média e pequena dimensão¹²⁴, pois nem sempre dispõem de competências próprias para uma análise criteriosa e em tempo útil da sua situação económica. Já foram criados alguns destes mecanismos anteriormente, a diferença é a inovação que vem reforçar os já instaurados, o mesmo inova porque é instituído numa fase anterior provindo de um aviso acerca das contas e do caminho financeiro que aquela empresa pode estar a tomar.

Ou seja, muitos dos mecanismos que foram criados são de recuperação sim, mas já numa fase onde pouco se pode fazer acerca das finanças de determinada empresa, porque já se encontram a beira da falência.

O mecanismo agora suscitado destina-se em conjugação com o IAPMEI, I.P.,¹²⁵ fazer um autodiagnóstico disponível para todas as empresas que, de forma voluntária, sob princípio de confidencialidade e sem qualquer gasto associado, podem efectuar uma avaliação sumária da situação económica financeira.

Este processo é uma espécie de abordagem sistemática de todas as micro e PME que submetem a respectiva informação empresarial simplificada verão os seus dados económicos e financeiros analisados de forma preventiva.

O procedimento passará por uma articulação entre o Banco de Portugal, em articulação com o Instituto Nacional de Estatística, I.P. (INE, I.P.), que disponibiliza ao

¹²³ Informação disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/122074191/details/maximized> (pesquisa de 13 de Maio de 2019 pelas 16:00 horas).

¹²⁴ Cfr. Artigo 2.º-Âmbito de aplicação: 1 - Os destinatários da informação económica e financeira gerada pelo MAP são os membros dos órgãos de administração de sociedades não financeiras com sede em Portugal, sujeitas à apresentação do Anexo A no âmbito da informação empresarial simplificada (IES), e que sejam micro, pequenas e médias empresas ou empresas de pequena-média capitalização, sem prejuízo do disposto no número seguinte.

¹²⁵ Cfr. Artigo 3.º Entidades intervenientes:

1 - As entidades intervenientes no MAP são as seguintes:

- a) Banco de Portugal;
- b) IAPMEI - Agência para a Competitividade e Inovação, I. P. (IAPMEI, I. P.);
- c) Autoridade Tributária e Aduaneira (AT).

IAMPEI, I.P., os dados estatísticos relativos aos indicadores económicos-financeiros a definir e este faz uma apreciação qualitativa sobre a situação financeira de cada empresa.

Por fim, vamos referir as entidades que estão excluídas do âmbito do decreto-lei que são as sociedades abertas, empresas que integram a secção K da classificação portuguesa de actividade económicas (CAE), empresas que incluídas na CAE 70100, entidades do sector público e por fim, entidades que não evidenciam sinais de actividade relevante no período em análise.

Nos termos do decreto-lei anterior cabe agora referir outro alvo da nossa pesquisa jurídica que se centra com a (proposta de) directiva relativa aos quadros jurídicos em matéria de reestruturação preventiva, à concessão de uma segunda oportunidade e às medidas destinadas a aumentar a eficiência dos processos de reestruturação, insolvência e quitação. Que eventuais vantagens trazem estes dois diplomas para este tipo de empresas? Será que são realmente vantagens que advém da emanação destas medidas preventivas?

Começaremos por fazer uma delimitação das PME, como uma empresa e qualquer entidade que, independentemente da sua forma jurídica, exerce uma actividade económica. A categoria destas é definida consoante o número de pessoas que empregam tal como refere o artigo 2.º, do Decreto-Lei nº 81/2017 de 30 de Junho que integra as bases da Recomendação nº 2003/361/CE, da Comissão Europeia, de 6 de Maio.¹²⁶

Pela análise que procedemos conseguimos ver que o conceito usado para definir empresa continua a muito amplo para ser aplicado as pequenas e médias empresas, levando a que não seja considerando como elemento essencial o elemento dimensão.

Porém, talvez seja possível identificar algumas que assumem particular interesse para as PME, um dos problemas recorrentes é não haver uma especificação em relação a forma jurídica, ou seja, se está em causa uma pessoa singular ou pessoa colectiva no exercício de uma actividade económica não faz diferença. Não sendo nada adequado,

¹²⁶ Artigo 2.º, número 3 e 4 com epigrafe “Definição de pequena e média empresa e de empresa de média capitalização.”

3 — Na categoria das empresas de média capitalização considera -se como uma empresa de pequena -média capitalização (Small Mid Cap) aquela que empregue menos de 500 pessoas.

4 — Para efeitos da aplicação dos conceitos constantes dos n.os 2 e 3, as empresas devem ser consideradas como sendo autónomas, nos termos do n.º 1 do artigo 3.º do anexo ao presente decreto -lei, independentemente das relações estabelecidas com outras empresas, através de detenções de capital ou direitos de voto.

contudo a proposta fá-lo: “ um dos três conjuntos de medidas consagradas- a chamada segunda oportunidade – é aplicável apenas a “empresários sobre- envidivados”, que são definidos como pessoas singulares que exerçam “ uma actividade comercial, empresarial, artesanal ou profissional e cuja incapacidade para pagar dívidas na respectiva data de vencimento seja mais do que temporária.”^{127/128}

Esta directiva proclama uma reestruturação preventiva, porque muitas das empresas constituídas em Portugal e mesmo nos Estados-Membros da União Europeia como pequenas e médias empresas têm uma taxa de mortalidade muito grande. O que leva empresários a desistirem de querer criar a sua empresa devido ao receio do fracasso, as normas estipuladas pretendem combater esse receio e as dificuldades das empresas com o recuso à uma reestruturação atempada para poder ser visto e resolvido o problema antes de chegarmos a insolvência.

Por isso referi que os dois decretos-leis em suma, representam o desejo que as PME possam ter um nascimento e um percurso saudável sem terem de recorrer ao financiamento ou simplesmente fecharem às portas por não conseguirem manter a actividade em funcionamento seja em território nacional como no mercado comunitário.

6.4 Princípios do Processo Tributário

Para terminar as actividades relacionadas com direito fiscal e societário vamos por fim, abordar um despacho de nulidade proferido pela sociedade Unipessoal Lda., denominada de X. Em que a mesma foi privada de movimentar os capitais que tinha nas suas contas bancárias de forma livre por estar indiciada de uma suspeita de fraude e evasão fiscal. O nosso trabalho consistiu em redigir e argumentar de forma fundamentada este despacho para dar entrada no tribunal competente.

¹²⁷ Artigo 2.º, considerando (13) da Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos quadros jurídicos em matéria de reestruturação preventiva, à concessão de uma segunda oportunidade e às medidas destinadas a aumentar a eficiência dos processos de reestruturação, insolvência e quitação, e que altera a Diretiva 2012/30/EU. Informação disponível em: <https://www.iapmei.pt/getattachment/PRODUTOS-E-SERVICOS/Qualificacao-Certificacao/Certificacao-PME/Recomendacao-da-Comissao-2003-361-CE.pdf.aspx> (pesquisa de 13 de Maio de 2019 pelas 17:00 horas).

¹²⁸ CUNHA, Carolina “A (proposta de) Directiva “ relativa aos quadros jurídicos em matéria de reestruturação preventive, à concessão de uma segunda oportunidade e às medidas destinadas a aumentar a eficiência dos processos de reestruturação, insolvência e quitação”, in *As PME perante o (Novo) direito da insolvência. Coloquio realizado a 27 de Outubro de 2017*, 5ª Edição do Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Junho 2018, pp. 11-13.

Antes de mais é preciso enunciar o princípio constitucional da tutela jurisdicional efectiva e do direito ao processo equitativo apresentando a sua consagração no artigo 95.º, nº1, da LGT, os interessados tem o direito de impugnar ou recorrer de todos os atos lesivos dos seus direitos ou interesses legalmente protegidos. “Isso significa que o particular tem o direito de contestar judicialmente não, apenas os atos administrativos tributários, mas também todos os atos jurídicos ou operações materiais que lhe deem execução.”¹²⁹

E principalmente, enunciar o princípio do contraditório, pois é uma ideia inerente à do processo equitativo, o mesmo articula-se com o princípio da separação de poderes e independência dos tribunais em relação ao poder político-administrativo. Princípio este novamente, estipulado na LGT, no artigo 98130.º, que dispõe de iguais faculdades e meios de defesa para todas as partes constituintes do processo. Além da tutela jurídica que estes princípios nos incutam para agirmos judicialmente contra uma apreensão não correcta e impeditiva de prosseguir uma actividade normal de funcionamento referimos outro princípio que acrescentamos para arguição da nulidade deste acto desproporcionado:

“Verifica-se também uma violação do princípio da legalidade,¹³¹ que consubstancia uma inobservância das disposições da lei do processo penal, como seja a falta de indicação clara dos crimes pelos quais foi indiciado, a fundamentação dos motivos para manter a suspensão dos movimentos das contas, que necessitam de ser definidos e concretizados mediante a lei. Não se verificando o disposto pede-se a nulidade do acto.”¹³²

O trabalho aqui realizado foi arguir fundamentos da nulidade com bases do direito processo penal, penal, direito fiscal e direito constitucional para demonstrarmos que a “suspensão” de movimentação das suas próprias contas era impensável e proibida de modo que não haveria outra maneira de proceder que não judicialmente.

¹²⁹ Cfr. MACHADO, M. E. Jónatas, e COSTA, Nogueira Paulo, *Manual de Direito Fiscal-Perspectiva multinível*, Almedina, 2016, pp. 517-522.

¹³⁰ Artigo 98.º, Igualdade de meios processuais. 1-As partes dispõem no processo tributário de iguais faculdades e meios de defesa.

¹³¹ O acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 28 de Setembro de 2005, Processo nº 05P1831 relator: Henriques Gaspar, disponível em: <http://www.dgsi.pt> refere no seu sumário o seguinte: O princípio da legalidade exige que uma infracção esteja claramente definida na lei, estando tal condição preenchida sempre que o interessado possa saber, a partir da disposição pertinente, quais os actos ou omissões que determinam responsabilidade penal e as respectivas consequências. (pesquisa de 3 Junho de 2019 pelas 12:00 horas).

¹³² Despacho de arguição da nulidade redigido para a sociedade X em anexo (III).

Tal como referi no início desta exposição, as matérias tratadas no estágio numa sociedade de advogados são muito variadas. Por isso, apesar de ter trabalhado em muitas matérias algumas vezes ligadas ao tema deste trabalho, fiz muitas outras que não estão tão relacionadas, mas que ajudaram a ficar com um conhecimento maior acerca de todas as áreas do Direito.

6.5 Outras tarefas realizadas fora do âmbito do Direito Fiscal

6.5.1. Requerimento Injunção

Outras das áreas de interesse e que foram trabalhadas prende-se com o Direito Civil em que uma das funções consistia em fazer uma desistência de uma execução através de um procedimento próprio redigindo um requerimento.

O tipo de requerimento mencionado surge no âmbito de uma acção executiva que é um processo judicial em que alguém com um título executivo pede ao tribunal que penhore os bens ou os rendimentos de outra pessoa para receber um pagamento. Existe assim, uma acção executiva porque, o indivíduo possui um título executivo, que é um documento que permite avançar com a acção executiva e cobrar uma dívida. Por exemplo, um pedido de injunção que pode tornar-se um título executivo.

Neste caso foi primeiramente, proferida por nós uma notificação à secretaria judicial que reencaminhou o pedido contra a outra parte em que estava em causa ter de pagar uma quantia avultada (1.650,00€) mais juros pelo atraso e ainda a taxa de justiça por ter deixado de ter interesse na utilização do equipamento pelo qual demonstrou intenção anterior de os comprar.

Elementos da Notificação:

- O porquê de estar a receber a notificação;
- Fundamentos;
- Valor;
- Prazos;
- Apoio Judiciário.

O que se sucedeu após esta primeira abordagem por via da notificação foi que de certa forma sortiu efeito e a outra parte declarou que iria saldar a dívida em questão com o nosso cliente.

Após a recessão dessa notícia e do pagamento pela parte interessada como já tinha sido instaurada uma acção por via online no CITIUS cabe ao advogado desistir da mesma aquando da proferida acção de declaração do pagamento da quantia devida. O processo mencionado faz-se através do requerimento que elaborei e do mesmo constam elementos básicos como:

“Processo n.º X

Balcão Nacional de Injunção

Procedimento de Desistência de Injunção

Exmo.(a) Senhor(a)

X, Requerente melhor identificado no procedimento de injunção nº 136335/18.6YIPRT, vem, muito respeitosamente, requerer a V. Exa. a desistência da injunção em causa ao abrigo do artigo 15º-A número um e dois em anexo no decreto-lei n.º 269/98, de 01 de Setembro dos procedimentos para cumprimento de obrigações pecuniárias de contratos pelo facto do requerido ter procedido ao pagamento do montante peticionado a favor do requerente.

E é tudo o que tem a requerer.

A Advogada,”

Como podemos identificar pelo exposto acima a acção proposta terá um fim com uma causa justa, pois foi recebido o valor em falta, por isso o que existe a fazer é desistir da acção, pelo artigo 15.º, -A no seu número 2 em anexo no decreto-lei n.º 269/98, de 01 de Setembro dos procedimentos para cumprimento de obrigações pecuniárias de contratos.

Depois de submetido o requerimento de desistência da injunção por via online na página CITIUS fica a aguardar ser revisto e posteriormente, teremos então acesso a um comprovativo da entrega da peça processual de desistência para ficarmos assegurados da nossa acção. O qual alguns dias depois surgiu e pode ser visto no (anexo IV).

6.5.2 A convenção entre Portugal e Angola para eliminar Dupla Tributação em Matéria de Impostos sobre o Rendimento e Prevenir a Fraude e a Evasão Fiscal

As convenções internacionais, essencialmente, chamadas de convenções de dupla tributação estabelecem regras de atribuição de competência para tributar os mais variados rendimentos como dividendos, *royalties*, entre outros e regras de repartição do poder de tributar entre os Estados Celebrantes.

Nestes termos existe um estado da fonte, onde é obtido o rendimento e um Estado da Residência, onde se situa a sede, direcção efectiva ou domicílio do sujeito passivo.

“Como resulta do n.º 2 do artigo 8.º, da CRP, as normas constantes dos tratados celebrados por Portugal e as convenções internacionais por si subscritas, desde que regularmente ratificados ou aprovados, vigoram na ordem interna após a sua publicação oficial e enquanto vincularem internacionalmente o Estado Português.”¹³³

Estas normas vinculam e muitas vezes prevalecem sobre o direito ordinário interno. Normalmente, o procedimento de tributação estabelece ou é feito segundo duas alternativas pelo estado de residência, enquanto rendimentos obtidos por residentes, ainda que estrangeiros, devido a natureza pessoal da obrigação tributária. (Artigo 15.º, nº1 do CIRS) e Artigo 4.º, nº 1 do CIRC).

Ou pelo Estado da fonte, enquanto rendimento obtidos no próprio território daquele Estado devido a obrigação de não residentes como consta dos artigos 15.º, nº 2, do CIRS e art. 4.º, nº 2 do CIRC. Caso isto não se proceda desta maneira pode dar-se o caso de estarmos perante uma dupla tributação em que é pago o imposto a dobrar, ou seja, duas vezes, ou pode acontecer não ser tributado de todo porque não foi definido como iria ser realizada essa tributação.

Quando as convenções entram em vigor existem uma serie de passos a concretizar: a negociação e ajuste pelo Governo (art.º 197.º, nº 1 al. b) da CRP), a aprovação pela Assembleia da República, (arts. 161.º, al.i) e 165.º, al. i da CRP) a ratificação pelo

¹³³ Cfr. CARLOS, Brás Fernando, Américo, *Impostos TEORIA GERAL*, 4ª Edição, Almedina, 2014, pp. 184-185.

Presidente da República (art. 135.º, al. b) da CRP) e a publicação em Diário da República (art. 119.º, nº 1 al.b) e nº 2, da CRP).

Este acto foi exatamente, o que sucedeu no dia 14 de Fevereiro de 2019, na resolução da Assembleia da República n.º 23/ 2019 em que aprova a convenção entre a República Portuguesa e a República de Angola para eliminar a dupla tributação em matéria de impostos sobre o rendimento e prevenir a fraude e a evasão fiscal, assinada em Luanda, em 18 de Setembro de 2018.¹³⁴

Elaborei um artigo jurídico sobre este tema abordando as vantagens e novidades do mesmo que está em anexo (V) e redigi algumas notas à esta convenção recentemente aprovada.

No artigo 1.º, está inscrito o âmbito de aplicação desta convenção que consiste em que *a presente convenção se aplica às pessoas residentes de um ou de ambos os Estados Contratantes.*

- a) O que esta traz de novo prende-se com as alíneas seguintes: Os rendimentos de prestações de serviços efectuados por empresas residentes para efeitos fiscais em Portugal a empresas em Angola - é expectável que deixem de ser sujeitas a retenção na fonte de imposto em Angola.
- b) Dividendos distribuídos por subsidiárias/participadas em Angola a empresas portuguesas (sócias) – apresentando uma redução da retenção na fonte de imposto sobre o rendimento. Neste caso abrangerá empresas em todos os sectores de actividade como referido no artigo 10.º,
- c) Uma redução da retenção na fonte de imposto em Angola sobre juros auferidos por empresas residentes em Portugal expresso no artigo 11.º,.
- d) E por fim, uma diminuição da retenção na fonte de imposto em Angola sobre *royalties* (direitos de autor e marcas) auferidos por empresas residentes em Portugal como resulta do artigo 12.º, desta resolução da Assembleia da República.

Poderemos verificar, que existência dessa convenção traz um bem maior tanto a Portugal como para Angola, unindo assim de forma comunitária estes dois países que

¹³⁴ Informação disponível em: <https://dre.pt/home/-/dre/119556790/details/maximized> (pesquisa de 20 de Maio de 2019 pelas 12:00 horas).

desde longa data relacionam-se a vários níveis e principalmente na actividade comercial e financeira. Actualmente, podem fazê-lo e de forma garantida por terem as funções do Estado de Residência e da Fonte estipuladas de forma a que todos possam sair beneficiados ou pelos menos justos pagadores/ contribuintes pelas transações que vão realizar.

Além deste artigo ainda elaborei mais um que também está presente nos anexos (VI) para que possa ser visualizado denominado com o tema “Sistemas de pagamento e de moeda eletrónica.”

Nesta súmula que foi ao longo destas páginas referidas, podemos retirar que muito foi feito e apreendido ao longo de todo o estágio. Apesar de nem todas as matérias tratadas serem da minha área especializada, ajudaram a perceber o que mais gosto e o que mais há para aprender acerca de tudo no Direito. Penso mesmo, que a mais-valia de ter estagiado num escritório de advogados neste em específico, foi ter tido acesso a várias matérias pelas quais não estou habituada e adquirir conhecimento jurídico, financeiro e social prático neste mundo que brevemente será o meu.

Capítulo V

Conclusão

Em suma, relativamente ao estágio realizado na Carlos Pinto de Abreu e Associados, foi com grande satisfação que foram realizadas actividades no âmbito do Direito Comunitário, Fiscal e Societário tal como era pretendido. Estas estavam principalmente relacionadas com os fundos estruturais e de investimento da União Europeia e com as candidaturas obrigatórias aos mesmos, bem como toda a sua execução no ordenamento nacional e europeu. Outro dos tópicos de relevo trabalhados centrou-se nas pequenas e médias empresas e nos seus impostos directos que advém da tributação das mesmas como, por exemplo, o imposto sobre as pessoas singulares e sobre as pessoas colectivas. As experiências vividas nestas temáticas forneceram sem qualquer dúvida as ferramentas necessárias para iniciar e completar a tarefa de estruturar um trabalho sobre a execução dos fundos estruturais e de investimento no desenvolvimento financeiro das PME.

No geral, o estágio foi muito positivo pelo estudo dos fundos comunitários, e sendo que um dos seus objectivos se relaciona directamente com as pequenas e médias empresas e com a sua execução ao longo dos tempos. A prática de constituição de sociedades e de todos os trâmites associados a estas, nomeadamente a sua forma jurídica, objecto social e capital foi também objecto de estudo. Ainda se tratou de casos relacionados com residentes não habituais que pretendiam estabelecer a sua actividade empresarial em Portugal e, por fim, de matérias relacionadas com a tributação do rendimento e a possibilidade de obtenção de benefícios fiscais por parte de entidades públicas para um desenvolvimento empresarial e empreendedor.

Quanto à matéria específica que é tratada neste trabalho, começámos por querer expressar a importância visível que os fundos estruturais e de investimento da União Europeia têm na criação de novas portas para uma aplicação alinhada com as políticas sociais e económicas, bem como a importância de uma boa execução dessas políticas e do financiamento atribuído aos Estados-Membros. Actualmente, o cerne destas políticas baseia-se na Europa 2020 e consequentemente no Portugal 2020. Como referimos, o Portugal 2020:

“corresponde ao Acordo de Parceria adotado entre Portugal e a Comissão Europeia, no qual se estabelecem os princípios e as prioridades de programação para a

política de desenvolvimento económico, social e territorial em Portugal entre 2014-2020”. Este período temporal pelo qual queremos incidir representa, claramente, a aplicação dos apoios concretizados em fundos comunitários nas suas mais variadas áreas de actuação.

Dos fundos constituintes do FEEI queremos destacar o FEDER pelo seu âmbito de objectivos temáticos e pelos programas comunitários que incorpora, nomeadamente o programa de desenvolvimento da competitividade e internacionalização. Este expressa-se na promoção da competitividade e internacionalização no regime jurídico das PME, tecnologias digitais, investigação e inovação das PME como metas principais a atingir. Estas metas foram alcançadas, no entanto, não no seu total e existem, ainda, muitos objectivos a concretizar não só pela sua dimensão, mas também pelos custos associados.

Conseguimos verificar que as micro, pequenas e médias empresas tiveram uma grande evolução ao longo destes anos devido aos apoios dos fundos comunitários e por isso são cada vez mais um modelo simples e flexível para empreender novas ideias de jovens empresários, não só pela sua fácil constituição, mas também pela flexível implementação em Portugal e no espaço comunitário. Contudo, não podemos negar que ainda existe muito a melhorar.

As actividades e o desenvolvimento das PME são fundamentais para o crescimento económico da União Europeia, por isso torna-se imperativo reconhecer a sua real importância, e a sua forma de tributação, que já verificámos ser um pouco deficitária sendo necessário um novo regime único e próprio para as PME de acordo com todas as suas especificidades e distinções. Tal regime deverá pautar pela flexibilidade e subtilidade de modo a que consiga fazer face às taxas preteridas pelos impostos e proceder a um lucro razoável de modo a que as PME acabem o ano com um balanço positivo.

Percebemos a importância dos fundos comunitários e das suas políticas nas mais variadas áreas, incluídas nas empresas, tanto a nível nacional como comunitário. Estas políticas vêm estipuladas na Constituição da República Portuguesa como um princípio a desenvolver e para incentivar o desenvolvimento financeiro das PME de acordo com os princípios da tributação, dos benefícios e das estipulações presentes nos regulamentos da Comissão da União Europeia.

O que se pretendeu foi compreender se as PME, devido ao seu estatuto e às vantagens que recebem como meio de aplicação dos fundos de investimento da União Europeia e dos benefícios estipulados por lei, saem mais beneficiadas do que as empresas que se constituem de forma privada.

O nosso intuito foi, pois, entender se as PME precisam dos fundos e ajudas por causa do seu regime e se não há outra opção devido ao facto da sua estrutura não conseguir suportar outro tipo de regime, que não seja um específico e dedicado somente às mesmas.

Em suma, o que tentámos aprofundar foi se existe uma boa execução dos fundos comunitários e nas áreas que estes actuam bem como o que pode ser alterado nas políticas de coesão para conseguirmos alcançar uma melhoria na economia nacional. Percebemos que as pequenas e médias empresas são uma das execuções dos fundos, e que apesar de receberem avultadas ajudas, ou seja, ajudas que são concretizadas em apoios, ou mesmo em benefícios, isto não poderia ser realizado de outra maneira. Pois, devido às suas especificidades e pelo princípio da igualdade e igualdade tributária têm de ser tratadas de forma diversa, como compreende uma das vertentes deste princípio (tratar o que é diferente de forma diferenciada e o que é igual de forma igualitária).

A questão de ainda não se ter constituído um regime específico e dedicado somente às pequenas e médias empresas, prende-se também com a questão da ausência de harmonização das normas nas empresas europeias. Continuamos a ter uma autoridade como o Tribunal de Justiça que emana “soft law”, designações essas que são desprovidas de carácter jurídico em relação aos seus signatários, sendo facultativas, em vez de existir uma autoridade que providencia normas cogentes que são obrigatórias e não podem ser afastadas pelas partes.

Entendemos ser difícil agradar a todos os Estados-Membros que compõem a União Europeia e compreendemos que abdicar de alguma soberania, nomeadamente no campo dos impostos e do direito fiscal, é muito complicado devido aos objectivos estratégicos e únicos de cada Estado.

Explicitamos ainda que realmente conseguimos perceber a execução dos fundos europeus e como esta se processa em relação aos financiamentos dos projetos e dos programas adjacentes previstos no quadro financeiro plurianual dos fundos europeus e qual a importância destes para a monitorização da economia.

Sem estes, não teríamos um investimento tão elevado nas PME, no sector empresarial e no tecnológico ao longo dos anos com o propósito de munir as PME com ferramentas para procederem à sua actividade comercial de forma adequada e obter lucros.

Por fim, lembramos que a crise pela qual passámos e da qual ainda nos estamos a reerguer não ajudou de todo este processo de renovação empresarial e tecnológico. Pelo contrário, fez assim com que a União Europeia deixasse de ser tão unida e passasse, sobretudo, a querer corresponder aos objectivos dos Estados-Membros de forma individualista mais do que às máximas europeias cooperando de forma colectiva.

Bibliografia

- CARLOS, Brás Fernando Américo, Impostos TEORIA GERAL, 4ª Edição, Almedina, 2014, 184-185;
- CATARINO, Ricardo João, TAVARES, F.F José, Finanças Públicas da União Europeia, Almedina, 2012, pp.134-135;
- Comissão Europeia, A nova definição de PME guia do utilizador e modelo de declaração, Publicações Empresas e Indústrias, Comunidades Europeias, 2006, pp. 4-5;
- CUNHA, Carolina “ A (proposta de) Directiva “ relativa aos quadros jurídicos em matéria de reestruturação preventive, à concessão de uma segunda oportunidade e às medidas destinadas a aumentar a eficiência dos processos de reestruturação, insolvência e quitação”, in As PME perante o (Novo) direito da insolvência. Colóquio realizado a 27 de Outubro de 2017, 5ª Edição do Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Junho 2018, pp. 11-13;
- DOURADO, Paula Ana, Governação Fiscal Global, Coimbra, Almedina, 2017, pp. 165-167 e ss;
- DOURADO, Paula Ana, Lições de Direito Fiscal Europeu-Tributação Directa, 1ª Edição, Coimbra Editora, 2010, pp. 222-228;
- DOURADO, Paula Ana, Lições de Direito Fiscal, Coimbra, 2015, pp. 204-205;
- FERREIRA, Capitão Marco, Lisboa, Políticas Públicas e o Papel do Estado no Século XXI ciclo das mesas redondas “Ter Estado”, Instituto da Defesa nacional, 2016, pp.129-130;
- GONÇALVES, Renato José, O Euro e o Futuro de Portugal e da União Europeia, estudo sobre o desenvolvimento e a coesão económica social e territorial no contexto da união monetária europeia e da globalização, Coimbra Editora, 2010, pp. 515-518;

- JULIÃO, Carlos, A importância das PME no Desenvolvimento Económico, Social e Cultural do País (1987), Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal Lisboa, 23 de Novembro de 1987, pp. 15-29;
- Liber Amicorum Fausto de Quadros, Dourado, Paula Ana, Global Governance, Global Standards and Democracy in Taxes, Coimbra, Almedina, 2016, pp.131-134;
- MACHADO, M. E. Jónatas e COSTA, Nogueira, Paulo, Manual de Direito Fiscal- Perspectiva multinível, Almedina, 2016, pp. 517-522;
- MARQUES, Alfredo, Economia da União Europeia, reimpressão com a colaboração da ANTUNES, Margarida, Almedina, Novembro 2011, pp. 314-317;
- MARTINS, Guerra Maria, Ana, Manual de Direito da União Europeia, Almedina, Coimbra, 2012, capítulo XI;
- Ministério da Indústria e Energia “Incentivos Fiscais e Financeiros para a PME- Instituto de Apoio às pequenas e médias empresas industriais” 3ª Edição, Instituto de apoio às pequenas e médias empresas industriais, Fevereiro de 1988, pp. 7-23;
- MIRLESS, James, Diseño de un Sistema Tributário óptimo Informe Mirrlees, Editora Univesitaria, Ramón Areces, Madrid, 2013, pp. 493-494;
- MOURATO, Oliveira N. Pedro Rui, Os fundos estruturais comunitários- âmbito de actuação e controlos respectivos, Dissertação da Faculdade de Direito da Universidade Clássica, 1987, pp. 91-96;
- NABAIS, Casalta José, Direito Fiscal, 6º edição, Almedina, Coimbra, Outubro, 2010, pp.171-172;
- NABAIS, Casalta José, Introdução ao Direito Fiscal das Empresas, 2ª Edição, Almedina, 2015, pp. 193;
- NABAIS, Casalta José, POR UM ESTADO FISCAL SUPORTÁVEL, Estudos De Direito Fiscal, Volume II, Almedina, Abril 2008, pp. 23;
- NABAIS, Casalta José, POR UM ESTADO FISCAL SUPORTÁVEL- ESTUDOS DE DIREITO FISCAL, Vol. IV, Almedina, 2015, pp. 248-254;

- PEREIRA, Freitas De Henrique Manuel, Fiscalidade, Lisboa, 5ª Edição, 2014, pp. 31-33;
- PINHEIRO, Gabriela, A Fiscalidade Directa na União Europeia, Coimbra Editora, Porto, Junho 1998, pp. 267-269;
- PIRES, Manuel PIRES, Calçada Rita, “Direito Fiscal”, 5ª Edição corrigida e aumentada (reimpressão), Lisboa, Almedina, 2017, pp. 127-131;
- Publicação quadro de referência estratégico nacional “Boletim Informativo dos Fundos da União Europeia” 15ª Edição Agência para o desenvolvimento e Coesão. I.P. Número 0 de Junho de 2015, pp. 4-5;
- RESENDE, Maria Ana, As PME no espaço comunitário, Direcção Geral de Concorrência e Preços Série de Cadernos nº 23, 1995, pp. 10-14;
- RIBEIRO, Teixeira J.J, Lições de Finanças Públicas, Coimbra, 5ª Edição, 1977, pp. 306-307 e ss;
- RODRIGUES, Gomes Maria Ana, Eventuais efeitos das medidas da «Troika» sobre a contabilidade e a fiscalidade das pequenas e médias empresas (PME) Portuguesas, in O memorando da “Troika” e as empresas, Almedina, Julho de 2012, pp. 72-73;
- THORNDIKE, J. JOSEPH and JR., Ventry J. Dennis, The Ongoing Debate TAX JUSTIC, The urban institute Press, 2002, pp. 9-13;
- Tribunal de Contas Europeu - Auditoria da UE – uma síntese - Apresentação dos Relatórios Anuais do Tribunal de Contas Europeu relativos a 2017, Serviço das publicações da União Europeia, 2018, pp. 16-18;
- VASQUES, Sérgio, Manual de Direito Fiscal, Almedina, 2011, pp. 247-250;

- XAVIER, Lobo António (Presidente), FRANSQUILHO, Miguel, MARTINS, António, RODRIGUES, Maria Ana, COURINHA, Gustavo, SANTOS, Pedro João, FERNANDES, Almeida José, PIMENTEL Cortez Miguel, MOUTINHO Tiago e Pedro, GONÇALVES, Pereira, in Relatório final da comissão para a reforma do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas, Junho de 2013 pp. 77-87.

Jurisprudência

- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 28 de Setembro de 2005, Processo n.º 05P1831, relator: Henriques Gaspar, disponível em: <http://www.dgsi.pt/>;
- Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 11/05/2016, Processo n.º 01536/15, relator: Ana Paula Lobo, disponível em <http://www.dgsi.pt/>;
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de Setembro de 2000, Processo n.º C-359/97 relator: J. C. Moitinho de Almeida, disponível em <https://eur-lex.europa.eu/>;
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de Janeiro de 2006, Processo n.º C-344/04, relator: J. Malenovský, disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/>;
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de Setembro de 2011, Processo n.º C-279/08 P) (1), relator: J.-J. Kasel, disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/>;
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de Setembro de 2011, *Paint Graphos*, Processos nr.º C-78/08 a C-80/08, relator: J.-J. Kasel, disponível em: <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62008CJ0078&lang1=pt&lang2=EN&type=TEXT&ancre=>.

Hiperligações

- Site Oficial: <http://carlospintodeabreu.com/> (pesquisa de 9 junho de 2019 pelas 09:00 horas);
- Diário Oficial da República onde se encontra a maioria da legislação incluindo os regulamentos: <https://dre.pt/> (pesquisa de 7 Junho de 2018 pelas 21:00 horas);
- PME-Como abrir uma empresa “na hora”: <https://pme.pt/como-abrir-uma-empresa-na-hora/> (pesquisa realizada dia 29 de Maio de 2019 pelas 19: 00 horas);
- Apoio Empresarial sob a forma de gestão às PME e formação: <https://www.iapmei.pt/getattachment/PRODUTOS-E-SERVICOS/Qualificacao-Certificacao/Certificacao-PME/Recomendacao-da-Comissao-2003-361-CE.pdf.aspx>(pesquisa de 13 de Maio de 2019 pelas 17:00 horas);
- Bases Jurídico Documentais: <http://www.dgsi.pt>(pesquisa de 3 Junho de 2019 pelas 12:00 horas);
- Site Oficial da União Europeia que contém as regulamentações relativas a comissão europeia e a legislação europeia: <https://ec.europa.eu/> pesquisa realizada no dia 31 de Abril de 2019, pelas 11:00 horas);
- Instituto de Financiamento da Agricultura e das Pescas: <https://www.ifap.pt/faqs-feader> (pesquisa de 23 Fevereiro de 2019 pelas 19:00 horas);
- COMPETE- programa operacional factores de competitividade: <http://www.pofc.qren.pt> (pesquisa de 12 de Março de 2019 pelas 18:00 horas).

Agradecimentos

Ao realizar este Relatório, sei que não poderia ter escolhido melhor entidade para o fazer, embora como referi anteriormente, tenha tido algumas dificuldades, foi o melhor de dentro daqueles que eram possíveis. Consegui, no entanto, alcançar muita da informação que queria e aprendi muitas coisas que sei que levarei sempre comigo ao longo da minha vida profissional e pessoal. Um muito obrigada à Carlos Pinto de Abreu e Associados SP, RL.

E como não poderia deixar de ser tenho de agradecer a todas as pessoas que tiveram um papel importante nesta etapa.

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer ao meu orientador, o Professor Doutor José Renato Gonçalves, pela iniciativa e força que me deu no início desta caminhada quanto não tinha a certeza do tema que queria trabalhar ainda. Por ter conseguido juntar as minhas ideias e chegarmos ao resultado deste relatório com muita disponibilidade e comunicação por parte do mesmo.

Em segundo lugar, gostaria de agradecer à minha orientadora de estágio na sociedade CPA, a Dra. Sofia Martins dos Santos, pela orientação que me deu nestes meses, pelos conhecimentos que me transmitiu e por me mostrar que com esforço e dedicação fazem-se excelentes advogados. Espero um dia corresponder a todas as expectativas que depositou em mim. Sem esquecer e não menos relevante as minhas colegas de estágio que hoje posso chamar de amigas e que levo com muito gosto desta aventura.

À minha família, que merece todo o meu agradecimento se hoje estou “aqui” é porque eles esforçaram-se para eu conseguir alcançar todos os meus sonhos sem nunca pedirem nada em troca. Nem mesmo se vivesse outra vida poderia agradecer todo o apoio que me dão constantemente.


A todos os meus colegas de faculdade e amigos, que, não me deixaram sozinha nesta longa caminhada que é uma licenciatura em Direito. Um muito obrigada, também aqueles(as) que sempre estiveram longe e fizeram parecer que estavam perto, nomeadamente, a Annalise Nunes, Laura Gomes e a Patrícia Nunes.

Às minhas colegas de casa Carolina Matos e Teresa Mendes que foram a minha segunda família em Lisboa o meu muito obrigada.

E por último, a todas as pessoas que entram na nossa vida de forma inesperada, e querendo permanecer fazem-nos acreditar que algumas histórias podem vir a ter um final feliz.

Anexos

Anexo I- Comprovativo de Constituição de uma Sociedade Unipessoal por Quotas “na hora”



Certidão Permanente
Código de acesso: :

A entrega deste código a qualquer entidade pública ou privada dispensa a apresentação de uma certidão em papel.(artº 75º, nº5 do Código do Registo Comercial)

Matrícula

NIPC: :
Firma:
Natureza jurídica: SOCIEDADE POR QUOTAS
Sede: R

Objecto: Instalação e gestão de software informático. Programação informática. Consultoria em informática. Gestão e exploração de equipamento informático. Consultoria para os negócios e a gestão. Compra e venda de imóveis e a revenda dos adquiridos para esse fim, bem como a prestação de serviços conexos. Arrendamento de imóveis

Capital: 500,00 Euros
CAE Principal: 62020-R3
CAE Secundário (1): 62010-R3
CAE Secundário (2): 70220-R3
CAE Secundário (3): 68100-R3

Data do Encerramento do Exercício: 31 Dezembro
Forma de Obrigar: Com a intervenção de um gerente
Prazo de duração dos(s) Mandato(s): Menção não aplicável à presente entidade
Órgãos Sociais/Liquidatário/Administrador ou Gestor Judicial:

GERÊNCIA:

Nome: :
NIF/NIPC: :
Cargo: Gerente

Entidade com os documentos integralmente depositados em suporte electrónico.

Os elementos constantes da matrícula não dispensam a consulta das inscrições e respectivos averbamentos e anotações porquanto são estes que definem a situação jurídica da entidade.

Inscrições - Averbamentos - Anotações

Insc.1 AP. ... 15:03:49 UTC - CONSTITUIÇÃO DE SOCIEDADE, DESIGNAÇÃO DE MEMBRO(S) DE ÓRGÃO(S) SOCIAL(AIS)

FIRMA: *
NIPC: :
NATUREZA JURÍDICA: SOCIEDADE POR QUOTAS
SEDE: :

OBJECTO: Instalação e gestão de software informático. Programação informática. Consultoria em informática. Gestão e exploração de equipamento informático. Consultoria para os negócios e a gestão. Compra e venda de imóveis e a revenda dos adquiridos para esse fim, bem como a prestação de serviços conexos. Arrendamento de imóveis

CAPITAL :
Data de Encerramento do Exercício : 31 Dezembro

SÓCIOS E QUOTAS:

Comprovativo do Pedido de Cartão da Empresa/Pessoa Colectiva

Dados do pedido:

Número do pedido:

Entidade:

JNIPessoal LDA

NIPC:

Nº de cartões:

1

Local de entrega:

Código Cartão Electrónico:

Consulte o seu Cartão Electrónico em:

<https://www.portaidaempresa.pt/CVE/Services/Online/Pedidos.aspx?service=CC>

Dados do requerente:

Nome:

NIF/NIPC:

Registo Nacional das Pessoas Colectivas Lisboa

Empresa na Hora

SOCIEDADE UNIPESSOAL POR QUOTAS

a) _____, natural de _____,
residente em _____, Número _____,
contribuinte n.º _____

Declara constituir uma sociedade nos termos dos artigos seguintes:

Artigo 1.º

Tipo e firma

1. A sociedade é comercial, adopta o tipo unipessoal por quotas e a firma _____ UNIPESSOAL LDA, e tem a sede em: _____, Número _____, freguesia de _____, concelho de _____.
2. A sociedade tem o número de pessoa colectiva _____ e o número de identificação na segurança social _____.
3. Por simples deliberação da gerência podem ser criadas sucursais, filiais, agências ou outras formas locais de representação no território nacional ou no estrangeiro.

Artigo 2.º

equipamento informático. Consultoria para os negócios e a gestão. Compra e venda de imóveis e a revenda dos adquiridos para esse fim, bem como a prestação de serviços conexos. Arrendamento de imóveis.

2. A sociedade pode adquirir participações em sociedades com objecto diferente daquele que exerce, ou em sociedades reguladas por leis especiais, e integrar agrupamentos complementares de empresas.

Artigo 3.º

Capital

O capital social, integralmente realizado em numerário, a entregar nos cofres da sociedade até ao final do primeiro exercício económico, é de 500 euro(s), representado por uma quota de igual valor nominal, pertencente ao sócio '

Artigo 4.º

Gerência

1. A administração e representação da sociedade fica a cargo de quem vier a ser nomeado gerente pelo sócio único.
2. A sociedade obriga-se com a intervenção de um gerente.
3. O sócio decidirá se a gerência é remunerada.

Artigo 5.º

Disposição transitória

Fica desde já nomeado gerente:

a) _____, residente em _____

Número _____, contribuinte nº _____

Reconheço a assinatura supra de
: . feita na minha presença pelo próprio, pessoa cuja identidade verifiquei
pela exibição do Cartão de Cidadão n° . le emitido
pela República Portuguesa, na qualidade de procuradora de
Titular do Passaporte n° . emitido pela
válido até ., com poderes para o acto conforme
procuração que arquivo digitalmente, tendo declarado que o seu representado é o
único detentor do controlo efetivo da entidade.
RNPC, Lisboa, 1
Certificado de admissibilidade n° : aprovado na hora.
O Oficial de Registo

Anexo II- NON-HABITUAL TAX RESIDENT STATUS

Tax analysis and optimization

A) Facts and assumptions

1. The client Huayin Liu is married with Diwei Dong since ..., both with Chinese nationality.
2. The Huayin have been based in United Kingdom and now he's moving to Portugal.
3. Huayin is a manager and market trader with a few years of experience.
4. Huayin signed a contract with Una Seguros De Vida, S.A (PT based). He receiving her salary in Portugal where he declares all her income and pays tax as required on an annual basis.
5. Huayin and Diwei Dong has a small bank account in United Kingdom.
6. Huayin is the primary signatory on the HSBC UK bank account and investments (Diwei Dong is a secondary person on the account).
7. Huayin will take up a director management position with a Portuguese mining company and will receive his salary in Portugal from a Portuguese company.
8. In addition, he will have an exemption of work shedule special remunerated and also a yearly bonus according to the fullfilment of goals.
9. Your salary and the rest of the dividends referred to in the preceding paragraph will be deposited in a portuguese bank.
10. Considering the above, the Clients would like to understand the tax liabilities going forward deriving from establishing residency in Portugal and, if necessary,

to discuss the need to Considering the above, the Clients would like to understand the tax liabilities going forward deriving from establishing residency in Portugal and, if necessary, to discuss the need to restructure the investments and assets so that proceeds generated would be dealt with in the most adequate manner.

11. The Clients would also like to understand what the requirements are to benefit from the non-habitual tax resident regime and what are the procedures that should be followed for that purpose.

B) Our analysis

a. The non-habitual tax resident regime (abstract) - Requirements and general features

12. The non-habitual tax resident (NHR) regime is a tax regime designed to attract specialized professional and high net-worth individuals to Portugal.
13. In order for the regime to apply, there are two basic requirements:
 - a. the Client needs to formally acquire Portuguese tax residency (as a previous step);
 - b. the Client must not have been considered as a tax resident in Portugal by the Portuguese tax authorities in any of the previous 5 calendar years.
14. If the Client fulfills these requirements (and if the relevant procedures are duly followed – we will address this issue below) it will be granted the NHR status.
15. Please note that benefiting from the NHR status does not automatically qualify the relevant person for the tax benefits (as will be explained below, each benefit has specific requirements that also need to be met for the benefits to apply).
16. In order for a Client to acquire Portuguese tax residency (see requirement 13.a above) he will need to formally register with the Portuguese tax authorities and comply with one of two additional requirements:

- a. spend (in Portugal) more than 183 days in any 12-months period ending or starting in the relevant calendar year (objective test);
 - b. even if the Client is in Portugal for less than 183 days in any 12-months period ending or starting in the relevant calendar year, he will also be considered as a tax resident in Portugal if he has, available to him, a home in Portugal that can be seen as evidencing his intention of permanently residing in Portugal (subjective test).
17. Registration with the Portuguese tax authorities shall be made as from the moment the person enters Portugal to reside on a permanent basis¹³⁵.
18. Once registration is completed – and subject to the verification, in each year, of one of the criteria mentioned in 16. above – the Client is deemed as a tax resident in Portugal for Portuguese tax purposes¹³⁶.
19. Being a tax resident in Portugal (irrespective of benefiting from the NHR status or not), the Client will be fully subject to Portuguese tax jurisdiction, which means that he will have to report and pay taxes¹³⁷ on his worldwide income.
20. Being a tax resident in Portugal does not require, however, the Client to disclose information on his foreign assets (unless they generate income), except for bank accounts (no reference to balance or transactions is required).
21. In particular for mobile individuals it is important to notice that, after acquiring Portuguese tax residency, it is very important to make sure no other country considers him as a tax resident¹³⁸.
22. Cumulation of tax residencies will result in double taxation that can only be solved by mutual agreement between the countries, which is a hard process.

¹³⁵ It is not mandatory that the Client registers on the same day, but registration shall not be unreasonably postponed. If excessively postponed it may hinder the possibility of obtaining the NHR regime.

¹³⁶ Tax residency starts on the registration day for all legal purposes.

¹³⁷ Even if the Client pays taxes in other countries. Tax benefits – as the NHR regime – may apply to reduce or exempt the taxes due.

¹³⁸ Rule of thumb here is that most countries apply very similar criteria to define tax residency as those defined in 12. above. In any case, local confirmation should be had.

23. Moreover, cumulation of tax residencies will hinder the whole of tax benefits provided under the NHR regime, as the other residence country will, in principle, subject the same income to full taxation¹³⁹.
24. The NHR regime will start to apply as from the moment in which the Client formally acquires tax residency in Portugal (registration date), even if the submission for the NHR regime is only sent and validated at a later stage.
25. Additionally, the NHR status will be valid for a 10-years period provided that, in each of those 10 years, the Client is considered to be a tax resident under the criteria laid down in 16. above.
26. If the case happens that the Client loses his tax residency in any of the year(s) – for example, because he decides to move back to United Kingdom for a period of 2 years – the application of the regime will be suspended up until the moment he regains tax residency in Portugal (in which case the application of the regime would resume).
27. In such case, please consider that the 10-years period mentioned in 25. Above does not extend, resulting in (referring to the example above) 2 years of the NHR status being lost¹⁴⁰.
28. As a final general feature of the regime, it is also important to consider that it only applies once per individual.
29. In accordance, it is not possible to apply for extensions nor to re-apply.
30. Also, it is worth noticing that the regime applies individually per person, which means that in the case of a couple each person needs to apply separately and the requirements will be assessed individually for each applicant.

¹³⁹ The NHR benefits may still apply, but the benefits would, in practice, be transferred to the other country's tax authorities which would impose full taxation on same income.

¹⁴⁰ From a practical standpoint, if a Client is granted NHR tax status in 2017, he will benefit from it until 2026, even if in 2020 and 2021 he was not a resident of Portugal and, for that reason, he was not able to benefit from the regime in those two years.

b. The tax benefits under the NHR regime - overview

31. Under Portuguese tax rules (applicable to standard – non NHR – tax residents), tax residents will be subject to tax on their worldwide income at a maximum marginal progressive tax rate of 48%, applicable to yearly taxable income exceeding € 80.640¹⁴¹.
32. For some items of passive income and rental income, resident taxpayers may opt for the application of a general 28% flat tax rate.
33. On the other hand, the NHR regime generally provides for full exemption on most types of foreign income and for a reduced tax rate (flat 20% tax rate) on domestic employment and business¹⁴² income.
34. Please find below a general brief description of the tax benefits applicable to NHR taxpayers (provided that each specific requirement is met):
 - a. Reduced 20% flat personal income tax rate (as opposed to a maximum marginal tax rate of 48%) on Portuguese employment income, subject the activity being qualified as a high added value activity (the concept will be analyzed below);
 - b. Reduced 20% flat personal income tax rate (as opposed to a maximum marginal tax rate of 48%) on Portuguese business income, subject the activity being qualified as a high added value activity (the concept will be analyzed below);
 - c. Exemption on foreign employment income (even if not from a high added value activity) if such income is duly taxed in the other country in accordance with the applicable tax treaty or, in the absence of such treaty, if such income is duly taxed in the other country and it is not to be considered as obtained in Portugal (for example, because the paying entity is located in Portugal);

¹⁴¹ Surtaxes may also apply.

¹⁴² Business income in this context means income from self-employment activities.

- d. Exemption on foreign business income derived from a high added value activity (the concept will be analyzed below), if such income is taxable in the source country (even if not effectively taxed) in accordance with the applicable tax treaty or, in the absence of such treaty, if the income would have been taxable if there was a treaty, the source country is not a tax haven and the income is not to be considered as obtained in Portugal;
- e. Exemption on foreign dividends, interest, capital gains and rental income, if such income is taxable in the source country (even if not effectively taxed) in accordance with the applicable tax treaty or, in the absence of such treaty, if the income would have been taxable if there was a treaty, the source country is not a tax haven and the income is not to be considered as obtained in Portugal;
- f. Exemption on foreign pensions if such income is duly taxed in the other country in accordance with the applicable tax treaty or if such income is not considered as obtained in Portugal (which is the case if the paying entity is not a resident of Portugal).

35. In face of the above, whereas a NHR taxpayer derives income that does not fall into one of the above categories, such income will be subject to the standard tax rates applicable in Portugal.

36. As such, as an example, if the Client benefiting from the NHR status earns salaries in Portugal that are not from a high added value activity, such income shall be subject to the standard Portuguese tax rates as indicated in 33. above.

37. Conversely, foreign income that does not meet the above requirements (for example foreign capital gains in the case where the applicable double tax treaty provides for exclusive residence taxation) will also be subject to the above mentioned standard Portuguese tax rates.

C) Analysis of the Client's situation

a. General comments

- C) In order to make an accurate analysis of the tax benefits granted to the Clients under the NHR regime, it is important to consider, for each item of income, its overall taxation¹⁴³, in particular in an international setting¹⁴⁴.
- D) In accordance, even if an item of income is exempt from tax in Portugal under the NHR regime, there may still be some taxation at source in accordance with the rules of the source country.
- E) This said, and considering the facts and assumptions, we would analyze the tax impact in Portugal of the following:
- a. For Huayin:
 - i. Salary paid by Una Seguros de Vida, S.A into a PT bank account;
 - ii. Income from duties of Investment Director for Europe;
 - iii. And the collaboration with the management bodies of the company in order to control the results;
 - iv. A exemption of work schedule special remuneration;
 - v. Also a bonus whose reference value will be of according to the fulfilment of goals.

b. Analysis of Huayin's situation

- F) As indicated above, salaries and the others dividends will be paid by a portuguese entity (being received to a national bank account) to be exempt from tax in Portugal if they are effectively taxed in the country.
- G) The legal regime is designed to exempt salaries in Portugal when they are effectively taxed in the country of payment.
- H) We know in this case the income is taxed in PT (where it is paid).
- I) However, the situation does not fall exactly under the exemption regime.

¹⁴³ The cumulative effect of any taxes levied at source plus the taxes levied in the residence state.

- J) But we are of the opinion that the exemption should still apply as the intention of the regime is to avoid double non-taxation.
- K) Our client will take a management position. In this respect, Circular 2/2010 refers to the fact that persons with management positions and powers of attachment of the legal person. Should be considered as senior managers of companies provided for in Code 802 of PT (it should be noted that, with regard to powers of Article 115 (3) states that when the nature of the activity involves the practice of legal business, it is considered that the employment contract grants the employee the necessary powers, unless the law requires a special instrument, that is to say, without the need to issue any power of attorney.
- L) If the salary is taxed in the PT, under PT rules, the income is effectively subject to tax and should, therefore, be tax exempt from tax in Portugal.
- M) Regarding the investment income he will, in principle, be exempt from tax in Portugal.
- N) Considering the facts and assumptions taken for this analysis we believe that the scenarios in 48. do not apply (which means the income would be fully exempt from tax in Portugal).
- O) As indicated above, salaries paid by Portuguese entities may benefit from a 20% flat tax rate if the activity qualifies as a high added value activity.
- P) Considering Huayin's functions, it would be possible to benefit from such status (high added value activity), for which a specific written request needs to be submitted attaching a Power of Attorney issued by the employer with broad powers.
- 108
- Q) The above-mentioned Power of Attorney (which does not need to be used for any other purposes) is required by the Tax Administration to support the attribution of the high added value activity status.

- R) Please note that the 20% tax rate only refers to personal income tax, meaning that social security would apply on top of that (at the rate of 11% to be paid by the employee and 23,75% to be paid by the employer).

D) Practical issues relating to the NHR regime

- D) Considering the above, if the Client chooses to apply to the NHR status, the following formal steps should be completed (all of them can be done by us as representatives):
- a. Registration as tax resident with the tax authorities: this is done in any tax office and requires a formal address to use for registration (normally a rental agreement with more than 6 months duration is required);
 - b. Registration on the Tax Authorities' website: this is done online and will result in the passcode being sent to the above-mentioned address;
 - c. Application to the NHR status on the Tax Authorities' website (using the passcode mentioned above).
- E) The steps mentioned above should not take longer than 2 weeks and must be completed until the 31st of March of the year following that in which the Client becomes a resident and will retroact to the date in which the Client formally acquired residency (see 54. a. above)¹⁴⁵.
- F) The high added value status is a separate procedure that can be applied for at any time (no deadline exists).
- G) It is submitted via a written request to the Tax Authorities showing that all the requirements are met (in this case the broad PoA would be needed) and normally takes longer to be answered.

¹⁴⁵ For example, if the Client becomes a resident on 1st of December 2018, he would have to register as an NHR until 31st of March of 2019. His status should last from 1st of December 2018 to 31st December 2027.

- H) On a more general note, it should also be mentioned that the effective benefits of the NHR regime will, in practice, depend on the Client's input on submitting the tax returns.
- I) Despite the auditing powers that the Tax Authorities have, it will be up to the taxpayer to primarily report the relevant facts.
- J) Likewise, taxation will be primarily made on the basis of the assessment as reported by the taxpayer.
- K) For this reason, it is extremely important that the preparation and filling of the tax return is dully supervised.

E)Conclusions

- L) Considering the above analysis and elements provided by the Client, the following conclusions should be considered:
 - a. In order for the NHR regime to apply the Client needs to formally acquire Portuguese tax residency (as a previous step) and he must not have been considered as a tax resident in Portugal by the Portuguese tax authorities in any of the previous 5 calendar years;
 - b. The NHR status does not automatically qualify the relevant person for the tax benefits as each benefit has specific requirements that also need to be met for them to apply;
 - c. A tax resident in Portugal (irrespective of benefiting from the NHR status or not) is fully subject to Portuguese tax jurisdiction, which means that he will have to report and pay taxes on his worldwide income;
 - d. The NHR status will be valid for a 10-years period provided that, in each of those 10 years, the Client is considered to be a tax resident;

- e. The NHR regime generally provides for full exemption on most types of foreign income and for a reduced tax rate (flat 20% tax rate) on domestic employment and business income (please confirm particular requirements);
- f. Analyzing the circular 2/2010 and the position of director that our client will occupy we can consider this to be a function of high added value so the NHR regime can be applied to him.
- g. For Huayin's salary and the rest dividends, as long as it is effectively taxed abroad, it will be exempt from taxes in Portugal;
- h. Huayin's salary may benefit from the 20% flat tax rate (plus social security) as long as it is recognized as a high added value activity (which is possible in his case);
- i. If income is distributed, the taxable basis shall be reduced over time;
- j. Income derived by Huayin from its bank accounts will in principle be exempt from tax in Portugal in the same conditions as indicated above;

Lisbon, 25nd February 2019

Anexo III- Despacho de nulidade emitido pela Sociedade X

Auto de Inquérito

Processo n. °: [REDACTED]

[REDACTED]

Exmo. Senhor

Juiz de Instrução Criminal

[REDACTED]

X, sociedade mais bem identificada nos autos supra referenciados,

tendo sido objecto de “apreensão dos saldos bancários existentes na conta: 173232410001, Banco BNI Europa” e

tendo aguardado pela libertação dos mesmos, o que previsivelmente ocorreria, entretanto,

necessitando de continuar a movimentar os valores existentes em tal conta, para o exercício da sua actividade corrente, designadamente para pagamento de salários, de despesas e de serviços,

o que não se vislumbra tendo em conta que o despacho emitido nega essa possibilidade, sem justificação conforme a lei, e sem os fundamentos necessários a prossecução da verdade, prejudicando de variadas formas o normal desenvolvimento da actividade executada pela **X** vem, muito respeitosamente, ao abrigo do n.º 1 e 2 do artigo 123.º, do n.º 5 do artigo 97.º, todos do Código de Processo Penal, nos termos conjugados do n.º 1 e 3 do artigo 205.º, da Constituição da República Portuguesa *mutatismutandis*, requerer a **V. Exa.** que **se digne a arguir a nulidade do despacho**, o que pode fazer de acordo com o n.º 1 do artigo 118.º, e n.º 1 do artigo 122.º, ambos Código Processo Penal com os seguintes fundamentos e meios de prova:

1. A X é uma sociedade comercial de direito português que prossegue legitimamente o seguinte objecto social: “desenvolvimento e execução de serviços de facturação a terceiros (incluindo facturação electrónica), de outros serviços administrativos (combinados ou não) e prestação de serviços de consultadoria nacional e internacional na área da facturação”,
2. A mesma presta serviços e auferir pela prestação dos mesmos o preço devido, legitimamente por si fixado e acordado com os/as clientes, emitindo os correspondentes documentos contabilísticos;
3. O despacho emitido no âmbito do inquérito impede a prossecução da actividade exercida pela sociedade e que a mesma cumpra com os seus compromissos financeiros estabelecidos anteriormente à verificação desta situação;
4. Este apresenta uma breve e não esclarecedora argumentação não referindo aspectos essenciais ao cumprimento da lei. Não descreve, concretamente, os crimes que foram indiciados à sociedade nem a base pelo qual se regeu para manter a suspensão dos fundos e consequentes operações no quotidiano da sociedade;
5. Não refere o como, onde e porque de tal decisão ter sido tomada sendo imperativo argumentar a nulidade do despacho em virtude da falta de fundamentação, motivos de facto e de direito da decisão como refere o número 5 do artigo 97º do Código de Processo Penal;
6. Existindo deste modo uma violação do princípio da fundamentação, constitucionalmente entendido como um dever de fundamentar as decisões, impõe-se por razões de ordem substancial cabendo ao juiz demonstrar que, da norma geral e abstrata, soube extrair a disciplina ajustada ao caso concreto e de ordem prática.

Posto que as partes precisam de conhecer os motivos da decisão. (cfr. Acórdão de 02 de Fevereiro de 2016 Processo: 781/11.6TBMJTJ.L1.S1 do Supremo Tribunal de Justiça).

7. Verifica-se também uma violação do princípio da legalidade que consubstancia uma inobservância das disposições da lei do processo penal, como seja a falta de indicação clara dos crimes pelos quais foi indiciado, a fundamentação dos motivos para manter a suspensão dos movimentos das contas, que necessitam de ser definidos e concretizados mediante a lei. Não se verificando o disposto pede-se a nulidade do acto;

8. Princípios esses consagrados na Constituição da República Portuguesa que determinam a fórmula de obtenção de uma decisão justa e certa à medida do previsto e aceite constitucionalmente;

9. Por todos os vícios afectos a este despacho pede-se oficiosamente a reparação de qualquer prejuízo no momento em que da mesma se tomou conhecimento, quando ela puder afectar o valor do acto praticado.

Termos em que por não se justificar a manutenção da apreensão, *rectius* por não se justificar a suspensão de movimentos da já supra identificada conta bancária, deve o despacho ser considerado inválido por conter o vício da nulidade para que, consequentemente, seja possível liberar e utilizar o saldo existente na conta 173232410001, do Banco BNI Europa, pois só desta forma se poderá dar continuidade á normal actividade financeira prosseguida pela sociedade em questão sob pena de violação do disposto no n.º 5 do artigo 97.º e no n.º 1 e 2 do artigo 123.º, ambos do Código de Processo Penal, em conjugação com o n.º 1 e 2 da Constituição da República Portuguesa *mutatis mutandis*, e ainda em conformidade com os direitos constitucionais presentes no artigo 205º da Constituição da República Portuguesa.

O Advogado,

Anexo IV- Comprovativo de entrega de peça processual

COMPROVATIVO DE ENTREGA DE PEÇA PROCESSUAL

REFº: 31320563

Data e Hora de entrega (Hora Legal):

24 de janeiro de 2019, 11:13:51

(a hora legal é obtida directamente do servidor do Observatório Astronómico de Lisboa, através de sincronização automática)

CARACTERIZAÇÃO

Finalidade: Juntar a Procedimento de Injunção

Tribunal Competente: Balcão Nacional de Injunções

Unidade Orgânica: Secretaria-Geral

Nº Processo: 136335/18.6YIPRT

MANDATÁRIO SUBSCRITOR

Nome: Sofia Martins dos Santos

Cédula: 58063L

Morada: Alameda Quinta de Santo António, 13-C

NIF: 234482290

Localidade: Lisboa

Código Postal: 1600-675 Lisboa

Telefone: 918878168

Fax:

Email: sofiamartinsantos-58063L@adv.oa.pt

ATENÇÃO

Nos termos do art.º 148.º nº 6 do C.P.C.

"A parte que apresente peça processual por transmissão electrónica de dados fica dispensada de oferecer os respectivos duplicados ou cópias, bem como as cópias dos documentos."

Anexo V- Convenção entre Portugal e Angola para Eliminar a Dupla Tributação em Matéria de Impostos sobre o Rendimento

O Governo português aprovou no dia 18 de Setembro de 2018, em reunião do Conselho de Ministros, a convenção entre Portugal e Angola para eliminar a dupla tributação em Matéria de Impostos sobre o Rendimento e Prevenir a Fraude e a Evasão Fiscal, assinada em Luanda e autenticada em língua portuguesa pela resolução nº 23/2019 da Assembleia da República à 18 de Janeiro de 2019.

Neste acordo estabelecem-se regras que possibilitam várias formas de assistência administrativa mútua em matéria fiscal, que abarcam a realização de controlos fiscais simultâneos e a participação em controlos fiscais no estrangeiro. E ainda assistência na cobrança, incluindo as providências cautelares e as notificações de documentos.

A convenção tem na sua génese evitar que empresários residentes de cada um dos países paguem impostos em Angola e em Portugal. Prosseguindo o objetivo de eliminar ou reduzir a dupla tributação de rendimentos de diferentes naturezas, nomeadamente nas seguintes situações exemplificativas:

1 - Rendimentos de prestações de serviços efectuados por empresas residentes para efeitos fiscais em Portugal a empresas em Angola - é expectável que deixem de ser sujeitas a retenção na fonte de imposto em Angola. De notar que as empresas que vendem bens não estão sujeitas a esta retenção na fonte.

2 - Dividendos distribuídos por subsidiárias/participadas em Angola a empresas portuguesas (sócias) – apresentando uma redução da retenção na fonte de imposto sobre o rendimento. Neste caso abrangerá empresas em todos os sectores de actividade.

3 - Redução da retenção na fonte de imposto em Angola sobre juros auferidos por empresas residentes em Portugal.

4 - Redução da retenção na fonte de imposto em Angola sobre royalties (direitos de autor e marcas) auferidos por empresas residentes em Portugal.

O inverso é válido para empresas angolanas que auferam idênticos rendimentos de fonte portuguesa.

Contudo, importa não descuidar outros aspectos relevantes que a convenção apresenta que a distingue das restantes, prevê a possibilidade de Angola impor uma retenção na fonte de 5% na prestação de serviços técnicos feitos por empresas estrangeiras para Angola, mesmo sem presença nenhuma no país, nomeadamente as consultoras, e isto é um aspeto muito atípico, Portugal tem mais de 80 convenções e nenhuma tem uma disposição deste género.

Esta norma inovadora vai muito em linha com as regras gerais angolanas, que tributam 6,5% pelos serviços prestados por entidades não residentes, e Angola não quis abdicar dessa possibilidade, contrariando assim o típico modelo de convenções que é não se poder tributar os lucros das empresas que estejam a funcionar num país e a prestar serviços para o outro.

Será deverás importante para o crescimento e desenvolvimento da economia porque as empresas em Portugal que prestam serviços para Angola vão ver a tributação reduzida, porque a taxa máxima vai desde 6,5% a 5% e deste modo mantêm-se as relações de forma duradoura em prol da convenção que prevê um âmbito temporal de oito anos.

O mais usual é uma empresa residente em Portugal ser genericamente tributada pelo seu rendimento global, ou seja, pelos rendimentos obtidos em qualquer parte do mundo. Em alguns casos, os rendimentos auferidos no estrangeiro, nomeadamente de prestação de serviços, juros, dividendos ou royalties são também sujeitos a imposto por retenção na fonte nos países em que o rendimento é gerado.

Por exemplo, uma empresa portuguesa que preste serviços a uma entidade angolana está sujeita a retenção na fonte de imposto à taxa de 6,5% em Angola.

Sendo que esse rendimento será englobado no resultado tributável em Portugal e sujeito a IRC à taxa de 21%. Com este acordo, a empresa portuguesa deixaria de sofrer retenção na fonte de imposto em Angola e será somente tributada em Portugal.

O âmbito de aplicação da Convenção traz uma referência necessária de assinalar este aplicar-se-á a pessoas singulares incluindo, aos chamados expatriados.

Deste modo verifica-se um benefício para os expatriados decorrentes da assinatura deste acordo estará relacionado com situações em que um expatriado é residente de um dos países e exerce uma actividade que tem a fonte dos rendimentos no outro país, i.e., situações em que poderá existir dupla tributação por um país tributar com base na

residência e o outro país tributar com base no local de exercício da actividade da fonte de rendimentos.

Nestes casos, os acordos estabelecem regras para que apenas um país tribute os rendimentos ou o país de residência conceda um crédito pelo imposto pago no outro país, evitando desta forma a dupla tributação.

A convenção entre os dois países representa vantagens expressivas tais como: o desenvolvimento das relações económicas, no âmbito das trocas comerciais e da prestação de serviços, a transferência de conhecimento e de competências. E ainda a construção de infraestruturas, aumento de emprego e do investimento direto estrangeiro aumentando a circulação de bens, pessoas e de capitais.

Laura Andrade

Anexo VI - Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e de Moeda Eletrónica

Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Electrónica

O mercado de pagamentos encontra-se em constante expansão, sendo actualmente manifesta a complexificação técnica e o crescimento da utilização dos pagamentos electrónicos.

No sentido de acompanhar esta expansão, o Decreto-Lei nº 91/2018, de 12 de Novembro, veio transpor para ordem jurídica interna a diretiva (EU) 2015/2366 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de Novembro de 2015, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno.

Neste artigo assinalaremos as mais relevantes de entre as novidades que se introduziram.

A directiva em causa veio rever o enquadramento jurídico comunitário relativo a serviços de pagamento, por via da consagração do Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Electrónica (RJSPME).

O referido Decreto-Lei (e a consequente transposição da respectiva Directiva comunitária) veio ainda estabelecer as medidas necessárias à aplicação, na ordem jurídica portuguesa, de três regulamentos europeus destinados a reger a realização de operações de pagamento no seio da União.

Na senda desse movimento legislante actualizador do tratamento jurídico a dar aos pagamentos electrónicos, foi aprovado o novo Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica, que mantém, de uma forma geral, a disciplina do regime em vigor desde 2012, actualizando, porém, a matéria relativa a serviços de pagamentos, em conformidade com a segunda directiva transposta.

Os diplomas comunitários em causa que regulam estas matérias são os seguintes: primeiro, o Regulamento (EU) nº 924/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, atinente aos pagamentos transfronteiriços na União Europeia; depois, o Regulamento (EU) nº 260/2012 que consagra os requisitos técnicos e negociais exigidos para as transferências a crédito e os débitos directos em euros.

Finalmente, o Regulamento (EU) nº 2015/751 que estabelece as taxas de intercâmbio aplicáveis a operações de pagamentos baseadas em cartões, estatuídos presentemente nos termos do art. 1.º n.º 2 al. a), b) e c) do RJSPME.

Na directiva mencionada foram introduzidos e regulados dois novos tipos de serviços, constantes das al. g) e h) do art. 4.º do Decreto-Lei que a transpõe, consubstanciando o seguinte:

- Iniciação de pagamento: serviços que criam condições para que Third Party Providers (TPP) acedam à informação sobre a disponibilidade de fundos e possam iniciar um pagamento em nome do consumidor;
- Informação sobre contas: mediante o que se visa criar condições para que qualquer consumidor possa autorizar o seu banco a dar acesso à informação das suas contas de pagamentos a TPP1.

No fundo, trata-se de mecanismos de autenticação que têm por objectivo primordial agilizar as operações das instituições bancárias, tornando obrigatório as mesmas partilharem adequada e prontamente a informação financeira dos seus clientes com as Fintech² e outros operadores, no seio de regras claras e seguras que possam ser implementadas e sindicadas.

Por outras palavras, o banco fica obrigado a enviar dados dos consumidores a empresas Fintech, nunca preterindo o consentimento do consumidor e nos estritos limites deste, ao abrigo do regime geral de protecção de dados.

Daqui se conclui que o paradigma da banca tradicional e de outros operadores financeiros, entre os quais as Fintech, está em clara mutação em prol da celeridade, da segurança e, sobretudo, da comodidade e rapidez transaccional características bem específicas desta era digital.

Situação que se justifica no caso das transacções comerciais, já que um terceiro assegura o financiamento e cada uma das partes procura maximizar os lucros em detrimento de outra. 2Derivado da expressão Financial Technology e refere-se a um sector que integra empresas que usam tecnologia para garantir aos consumidores serviços financeiros mais eficientes. As Fintech oferecem serviços financeiros fora do sistema bancário, sendo maioritariamente startups que cobrem áreas diversificadas, como os sistemas de pagamentos, operações de crédito e gestão financeira.

Nesse sentido, apesar da aparente facilidade transaccional e do acréscimo da confiança depositada nas instituições de sistemas de pagamento e de moeda electrónica, reitere-se que o objectivo é e terá de ser sempre o de reforçar a sua transparência e garantir a segurança em todos os aspectos conexos com as partes envolvidas.

Por isso, e para esse fim, o Decreto-Lei, nos seus artigos 6º e 7º, atribui competência ao Banco de Portugal para fiscalizar as operações encabeçadas pelas instituições de sistemas de pagamento e de moeda electrónica, nomeadamente por via da concessão de autorizações para a constituição de instituições daquele cariz; pelo cumprimento do disposto no RJSPME; pela emissão de normas regulamentares com vista à aplicação do RJSPME, pela apreciação de reclamações e por via da instauração de processos contraordenacionais (art. 7.º n.º 1 do RJSPME).

No âmbito destas transacções é requerida a nomeação de um ponto de contacto central às instituições de pagamento e de moeda eletrónica com sede noutro estado membro mas que operem em território nacional através de agentes, por forma a garantir uma comunicação e informação adequadas sobre o cumprimento das disposições legais e regulamentares.

Vale a pena notar que o título III do referido Decreto-Lei trata, por um lado, dos deveres de informação pré-contratual e contratual, destinados a garantir a transparência das condições e dos requisitos de informação que regem os serviços de pagamento, e, por outro, das normas que devem conformar os direitos e obrigações na prestação e utilização de serviços de pagamento.

Subscrevendo algumas inovações, tais como normas direccionadas para a operacionalização dos pagamentos quando nos mesmos intervenham novos prestadores, foram consagradas novas regras (artigos 103.º e 104.º) atinentes à autorização de operações e pagamentos, regras essas que vêm facilitar o acesso à conta de pagamentos e respetivos limites, para que estas operações se processem em segurança e sem entraves desnecessários.

Deve referir-se também que o montante máximo de armazenamento em instrumentos de pagamento “pré-pagos”, foi aumentado.

O Decreto-Lei mantém a opção legislativa, já anteriormente prevista, de equiparação das microempresas a consumidores, permitindo àquelas entidades beneficiar do mesmo nível de tutela que o diploma atribui aos consumidores, nomeadamente em matéria de informação e de regras aplicáveis à execução de operações de pagamento.

Excepcionam-se, porém, desta equiparação, as microempresas que acordem com o seu prestador de serviços de pagamento a inexistência de direito ao reembolso de operações de débito não autorizadas, possibilitando, desta forma, que as mesmas acedam ao modelo de débitos directos SEPA B2B3.

Neste momento existem em Portugal treze entidades autorizadas pelo Banco de Portugal: Novacâmbios, Unicâmbio, Raize, euPago, Paypayue, MaxPay, IfthenPay, PT Pay, Easypay, SIBS, Payshop, Lusopay e RealTransfer.

Note-se ainda que no título V, na senda do que já sucedia com o regime anterior, encontram-se previstos os procedimentos adequados ao tratamento das reclamações relativas aos prestadores de serviços de pagamento por via da aplicação de sanções efectivas, proporcionadas e dissuasoras.

Em conclusão, reafirma-se que o catalisador das alterações supra expostas foi a inovação incessante e o permanente surgimento de novos desafios inerentes aos serviços de pagamento e aos novos meios de pagamento que pretendem assegurar de modo completo o funcionamento de actividades económicas e sociais da maior importância, nomeadamente no que diz respeito à protecção e segurança dos consumidores.

Com este diploma concretiza-se, então, uma série de objectivos fundamentais a prosseguir com vista a promover adequadamente o desenvolvimento das instituições de

sistemas de pagamento e de moeda eletrónica, assim como o comércio electrónico em condições concorrenciais num mundo global cada vez mais digital.

Gonçalo Gago da Câmara

Laura Andrade